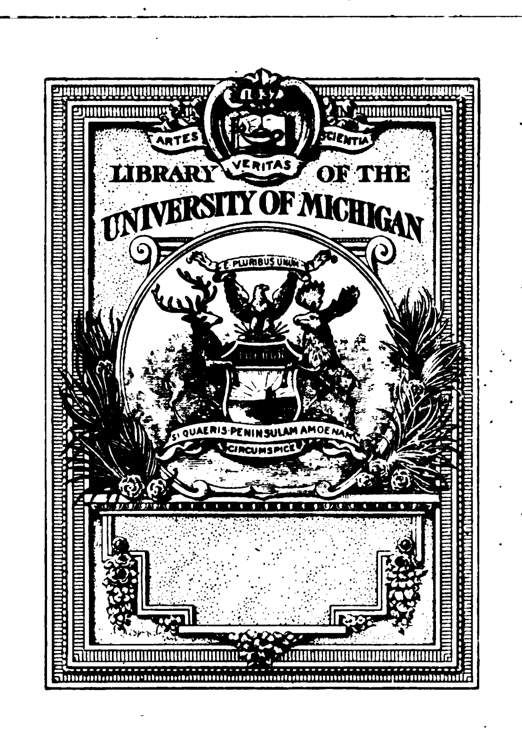



ARTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
E PLURIBUS UNUM
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE

[illegible]

Blumer,

Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechtes.

II.



Handbuch

des

Schweizerischen

Bundesstaatsrechtes.

Von

Dr. J. J. Blumer

gewesener Bundesgerichtspräsident.

Zweiter Band

I. Abtheilung.

Zweite auf Grundlage der Bundesverfassung von 1874 durchaus umgearbeitete Ausgabe.

Nach dem Tode des Verfassers vollendet und herausgegeben

von

Dr. J. Morel

Mitglied des schweizerischen Bundesgerichts.

Basel

Benno Schwabe, Verlagsbuchhandlung.

1880.

Zürich. — Druck von David Bürkli.

Vorwort.

Zu meinem Bedauern hat sich die Ausgabe des zweiten Bandes erheblich verzögert, theils aus äussern Gründen, die ich hier nicht erörtern kann, hauptsächlich aber, weil die für vorliegende literarische Arbeit benöthigte freie Zeit, mit Rücksicht auf meine sonstige Beschäftigung als Mitglied des schweizerischen Bundesgerichts, mir nur in beschränktem Masse zu Gebote stand. Möge man daher auch diesfalls mir wohlwollende Nachsicht schenken.

Bei Bearbeitung dieses zweiten Bandes fühlte ich erneut, dass dessen Inhalt die Gränzen des eigentlichen Staatsrechtes überschreite und Manches behandle, das mehr in das Verwaltungsrecht, ja theilweise in das Civilrecht gehört. Es betrifft dies besonders das Kapitel der Eisenbahnen. Die Bundesgesetzgebung, bestehend aus successive erlassenen, den jeweiligen speziellen Zeitbedürfnissen sich anpassenden Spezialgesetzen, trägt aber überhaupt den Charakter an sich, dass sie ihren Stoff nicht streng nach jenen Gebieten ausscheidet, sondern vielfach öffentlich rechtliche Bestimmungen mit privatrechtlichen vermengt. An diese Thatsache hatte sich schon die erste von Herrn Dr. Blumer verfasste Ausgabe angeschlossen und ich glaubte an diesem Plane festhalten zu sollen. Ueberdies schien es mir im Interesse der Leser des Handbuches zu liegen, die Eisenbahngesetzgebung, zu grösstem Theile eine vollständig neue Schöpfung der letzten Jahre, nicht bloss stückweise, sondern als ein einheitliches Ganzes vorgeführt zu erhalten, da das Handbuch seinem Zwecke nach eben vorwiegend für den praktischen Gebrauch bestimmt ist.

Meine frühere Absicht, in einen Nachtrag zur ersten Abtheilung des II. Bandes das Bundesgesetz über Ertheilung des Schweizerbürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe, wie ferner das Bundesgesetz über die politischen und civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter aufzunehmen, habe ich nicht zur Ausführung gebracht. Letztgenanntes Bundesgesetz ist auch derzeit noch nicht einmal von den eidgenössischen Räthen fertig berathen. Zudem werden nächstens noch mehrere weitere Bundesgesetze er-

lassen werden, deren Behandlung gleichfalls eine Stelle im Handbuch finden muss. Ich erwähne diesfalls, abgesehen von dem ausser unsern Rahmen fallenden schweizerischen Obligationenrecht, die in Berathung liegenden Gesetzesentwürfe über Einrichtungen und Massnahmen zur Verhütung gemeingefährlicher Epidemien, betreffend Verkauf von Geheimmitteln, über die persönliche Handlungsfähigkeit, betreffend den Zolltarif, über den Schutz von Fabrik- und Handelsmarken, betreffend Kontrolirung des Feingehalts von Gold- und Silberwaaren, den Geschäftsbetrieb der Auswanderungsagenten, die Portofreiheit, die Ausgabe von Banknoten u. s. w. Es erscheint nun zweckmässiger, sämmtliche neuen Bundesgesetze, die bisher ihre Aufnahme noch nicht finden konnten, am Schlusse der zweiten Abtheilung des II. Bandes in einem gemeinschaftlichen Nachtrage zu behandeln, um auch dort diese Gesetze übersichtlicher nach ihrer Materie zusammenstellen zu können.

Die zweite Abtheilung des II. Bandes, sich anschliessend an den Inhalt des zweiten Bandes erster Ausgabe, liegt in Bearbeitung. Da dieselbe aber die Handelsverträge mit dem Ausland enthalten soll, welche derzeit sämmtlich aufgekündet sind, so ist deren Erscheinen erst möglich, nachdem die neuen Handelsverträge ihren Abschluss gefunden haben. Es ist zu hoffen, dass letzteres im Laufe des nächsten Jahres geschehen werde.

Im Uebrigen empfehle ich auch den II. Band des Handbuches geneigter Aufnahme im Andenken an den ursprünglichen Verfasser Herrn Dr. J. J. Blumer, dessen Verlust, besonders in gegenwärtiger Zeit, in erhöhtem Masse von allen Jenen schwer empfunden wird, welche mit redlichem Willen, unter Einhaltung der durch die Bundesverfassung gezogenen Schranken und unter billiger Rücksichtnahme auf die waltenden Gegensätze in den Anschauungen der deutschen und französischen Schweiz, an der Ausführung der so nothwendigen und von Vielen so warm ersehnten Einheit des schweizerischen Rechtes arbeiten.

Lausanne, Dezember 1879.

Dr. J. Morel.

Inhaltsverzeichniss

des zweiten Bandes.

Sechstes Kapitel.

Das Unterrichtswesen.

Siebentes Kapitel.

Oeffentliche Werke.

A. Eisenbahnen.

B. Enteignungsrecht.

D. Schutzbauten und Aufforstungen im Hochgebirge.

Achtes Kapitel.

Das Polizeiwesen.

Neuntes Kapitel.

Das Militärwesen.

Zehntes Kapitel.

Das Finanzwesen.



Sechstes Kapitel.

Das Unterrichtswesen.

§ 1. Höhere Lehranstalten.

Soll die Wohlfahrt eines Landes sich nach allen Seiten hin wahrhaft entwickeln, so muss nicht bloss auf die äussere Förderung der materiellen Interessen, sondern es muss auch auf die geistige Ausbildung des Volkes, insbesondere der höher gestellten Berufsklassen Bedacht genommen werden. Muss auch in einem Bundesstaate die Organisation des Unterrichtswesens im Allgemeinen und insbesondere die Fürsorge für die untern und mittlern Stufen desselben wesentlich den Gliederstaaten anheimfallen, so übersteigt doch die Errichtung höherer Lehranstalten sehr oft ihre Kräfte; in der Schweiz insbesondere sind die Hülfsmittel selbst der grössern Kantone so beschränkt, dass eine, den Anforderungen der Gegenwart entsprechende Ausstattung einer Universität oder polytechnischen Schule nicht von ihnen erwartet werden darf. Auf der andern Seite aber muss der republikanische Bundesstaat einen entschiedenen Werth darauf setzen, dass diejenigen seiner Söhne, welche eine hervorragende Stellung im politischen und sozialen Leben einzunehmen berufen sind, nicht unter vorherrschend ausländischen oder bundesfeindlichen Einflüssen gebildet werden, sondern eine gemeinschaftliche nationale Erziehung empfangen. Schon an der Tagsatzung vom Jahr 1832 wurde daher ein Versuch gemacht, eine eidgenössische Hochschule auf dem Konkordatswege zu begründen, jedoch ohne Erfolg. Die Revisionskommission von 1848 nahm, jenes Vorganges sich erinnernd, schon in ihrer ersten Berathung folgende Bestimmung an: »Die Bundesbehörden werden dahin wirken, dass auf dem Wege eines eidgenössischen Konkordates eine schweizerische Hochschule errichtet wird, und die Grün-

dung einer solchen Anstalt durch Beiträge aus der Bundeskasse erleichtern.« In der zweiten Berathung wurde beschlossen, auch die Errichtung einer polytechnischen Schule, sowie von Lehrerseminarien auf dem Konkordatswege anzustreben. In der Schlussberathung endlich erhielt der Antrag, dass solche Anstalten von Bundeswegen zu begründen seien, die Mehrheit und es wurde daher in den Bundesentwurf der Revisionskommission folgender Artikel aufgenommen: »Die Eidgenossenschaft wird für Errichtung einer schweizerischen Universität, einer polytechnischen Schule und für Lehrerseminarien sorgen. Die Organisation dieser Anstalten, sowie die Leistungen der Kantone, in welche sie verlegt werden, sind durch Bundesgesetze zu bestimmen.«*) Gegen die obligatorische Fassung des Artikels erhoben sich indessen bei den Instruktionsberathungen in den Kantonen mancherlei, hauptsächlich finanzielle Bedenken, in Folge deren die, für die materiellen Fragen niedergesetzte Tagsatzungskommission den Artikel folgendermassen redigirte: »Der Bund ist befugt, eine schweizerische Universität, eine polytechnische Schule und Lehrerseminarien zu errichten.«. An der Tagsatzung selbst ergab sich nach einer längern und interessanten Diskussion eine Mehrheit bloss für die Befugniss des Bundes, eine Universität und eine polytechnische Schule zu gründen, während die Lehrerseminarien gestrichen wurden. Dabei ist zu beachten, dass die polytechnische Schule schon bei dieser Abstimmung 14, die Universität dagegen bloss 12 Stimmen erhielt.**) Der Art. 22 der Bundesverfassung von 1848 lautete demnach: »Der Bund ist befugt, eine Universität und eine polytechnische Schule zu errichten.«

Schon in der ersten Session der Bundesversammlung kam die Universitätsfrage zur Sprache. Es handelte sich damals um die Wahl der Bundesstadt und um dieselbe desto sicherer auf Bern zu lenken, wurde im Nationalrathe die Motion gestellt, es sei eine eidgenössische Hochschule zu errichten, deren Sitz nicht dem Bundessitze zufallen dürfe. Diese Motion wurde dem Bundesrathe zur Berichterstattung überwiesen, in dem erweiterten Sinne, dass derselbe auch über die Errichtung einer polytechnischen Schule sein Gutachten abgeben solle. Im Sommer 1851 wurde die Angelegen-

*) Prot. der Revisionskomm. S. 31—33, 153, 165—166, 188—189, 196.
**) Abschied S. 185—189, 252.

heit vom Bundesrathe ernstlich an die Hand genommen, indem er zu deren allseitiger Prüfung eine Kommission von zehn Experten aus den verschiedenen Theilen der Schweiz ernannte. Dieselbe machte in ihrem, dem Bundesrathe erstatteten Berichte zunächst folgende national-vaterländische Gründe für die Errichtung einer eidgenössischen Universität geltend, welche auch heute noch in mancher Hinsicht Beachtung verdienen: 1) Der neue Bund und seine Behörden müssen einen höchst nöthigen Halt und Befestigung in einer Bundeshochschule finden. So nothwendig es ist, die Kantone in ihrem selbstständigen Haushalt zu schützen, eben so nothwendig wird es, dass auch die genau begränzte Bundesmacht in ihrem Gebiete sich vollständig verwirkliche und der Nation diejenigen Güter darbiete, welche von den Kantonen nicht genügend hergestellt werden können. 2) Unser Vaterland, aus souveränen Kantonen bestehend, über welchen die Bundesmacht ausgleichend und zusammenfassend wirken soll, hat das grösste Interesse, die studirende Jugend aller Kantone während einiger Jahre ihrer Bildungszeit zu vereinigen, damit die einstigen Führer der Kantone und des Bundes sich kennen und befreunden. Bei der Verschiedenheit der Sprachen wird dieses Bedürfniss ein doppelt dringendes; wenigstens die wissenschaftlich Gebildeten sollten beider Hauptsprachen unsers Vaterlandes mächtig werden. 3) Die Eidgenossenschaft hat die unverkennbare Aufgabe, mit den übrigen Staaten im Gebiete der Wissenschaft zu wetteifern, zum Beweis, dass auch im Freistaate die Pflege der höchsten Güter gedeihe und ein sich selbst regierendes Volk hierin nicht weniger leisten könne als die fürstliche Macht. Die Schweiz, deutsche und romanische Stämme umfassend, ist das einzige Land, welches deutsche und romanische Wissenschaft in Einem Organismus zu verbinden und beide in unmittelbarer Ergänzung und Vermittlung darzustellen hat. 4) Die Bundes-Universität wird sehr bald das Lehrerpersonal grösstentheils aus einheimischen Gelehrten bilden und nur wirklich ausgezeichnete Fremde zur Ergänzung herbeiziehen. Alle bedeutenden wissenschaftlichen Lehrkräfte werden aus den verschiedenen Kantonen zusammengeleitet und in ausgedehntere Wirksamkeit versetzt. Von talentvollen Jünglingen wird, was bisher äusserst selten geschah, der akademische Lehrerberuf häufiger ergriffen werden. 5) Endlich muss auch der durch die Schweiz gehende konfessionelle Gegensatz

als ein Hauptgrund für Errichtung der Bundeshochschule erwähnt werden. Unsere protestantischen und unsere katholischen Geistlichen sind bisher grossentheils in gänzlicher Geschiedenheit von einander gebildet worden, während nicht wenige deutsche Universitäten die beiden theologischen Fakultäten neben einander umfassen und in den vorbildenden philosophischen Kollegien Theologiestudirende beider Konfessionen als Zuhörer versammeln. Die absolute Trennung, welche bisher in der Schweiz herrschte, ist ein offenbarer, höchst nachtheiliger Uebelstand; es müsste Vieles zum Heil des Vaterlandes sich günstiger gestalten, wenn die Geistlichen beider Konfessionen theilweise dieselbe wissenschaftliche Bildung gemeinsam geniessen könnten. Dem katholischen Volke insbesondere für durchschnittlich bessere und volksthümlichere Bildung seiner Geistlichen zu sorgen, als sie für manche Kantone dermalen vorhanden ist, erscheint als eine höchst wichtige Pflicht des Bundes, welche aus seinen erweiterten Befugnissen ihm erwachsen ist. — Neben diesen vaterländischen wurden aber auch folgende wissenschaftliche und ökonomische Gründe von der Kommission angeführt: 1) Die höhern wissenschaftlichen Lehranstalten in allen Kantonen, welche dergleichen besitzen, sind in der Lage, weder vorwärts noch rückwärts schreiten zu können. Wir dürfen zwar freudig anerkennen, dass in einzelnen Zweigen die Kantonalhochschulen mit den bessern Universitäten Deutschlands rühmlich wetteifern; im Ganzen aber ist die Zahl der Lehrer doch zu klein, und die Zahl der an so viele Anstalten vertheilten Studirenden kann nicht eine Höhe erreichen, welche dem verhältnissmässig grossen Kraftaufwand der Kantone entsprechen und ein reges Universitätsleben erzeugen würde. Das höhere Unterrichtswesen in der Schweiz ist daher in einer gedrückten, unbefriedigenden Lage; die Kräfte sind zersplittert, die Resultate ungenügend. 2) Die kantonalen Hochschulen, Akademien und Lyceen strengen, wo noch am meisten geleistet wird, die ökonomischen Kräfte der Kantone allzusehr an; sie belasten, in der heutzutage unentbehrlichen Ausdehnung, die Finanzen der Kantone in bedenklichem Masse. Diese Hochschulen können daher bei so unsicherer ökonomischer Grundlage nicht als feststehend angesehen werden. Bei dieser Sachlage muss für den Bund als solchen die Aufgabe entstehen, dem ganzen Vaterlande die erforderliche Anstalt für höhere wissenschaftliche Bildung in

alle Zukunft sicher zu begründen. — Die Errichtung einer eidgenössischen polytechnischen Schule motivirte die Kommission mit dem grossen Nutzen, den ähnliche, auch von Schweizern besuchte Anstalten in Frankreich und Deutschland durch Vermehrung der Kenntnisse und Fähigkeiten bei den technischen Berufsarten gestiftet haben, mit der besondern Beschaffenheit der Schweiz als eines Gebirgslandes, welche von dem Ingenieur und Mechaniker besondere Studien erfordere, endlich mit der Hinweisung darauf, wie wünschenswerth es sei, dass auch der junge Techniker so lange als möglich im Vaterlande studire, welches in Strassen- und Brückenbauten wie in gewerblicher Thätigkeit so viel Rühmliches aufzuweisen habe. Die Kommission arbeitete daher zwei Gesetzesentwürfe aus für Errichtung einer eidgenössischen Universität und einer polytechnischen Schule, und der Bundesrath adoptirte dieselben mit geringen Abänderungen. »Die vorliegenden Entwürfe,« sagte der Bundesrath am Schlusse seiner Botschaft vom 5. August 1851, »sind um so mehr einer vorurtheilsfreien, alle Rücksichten genau abwägenden Prüfung würdig, als es sich um Anstalten handelt, welche nicht bloss den Nutzen, sondern auch die Ehre der Eidgenossenschaft fördern sollen; um Anstalten, welche die erhabene Bestimmung haben, dem kommenden Geschlechte eine tüchtige, freie und wahrhaft schweizerische Bildung zu verleihen und dem Staate, wie der Kirche und der Schule würdige Vorsteher zu erziehen; um Anstalten endlich, welche berufen sind, die Trägerinnen der vaterländischen Zukunft zu sein.«*)

Der Nationalrath verschob einstweilen diese wichtige Vorlage namentlich mit Rücksicht auf die finanziellen Verhältnisse der Eidgenossenschaft, welche in jenem Augenblicke noch nicht ganz klar vorlagen,**) und trat erst im Januar 1854 einlässlich darauf ein. Die Mehrheit der Kommission sprach sich für die Errichtung einer Universität in der deutschen und einer polytechnischen Schule in der französischen Schweiz aus und suchte namentlich über die finanzielle Seite der Frage zu beruhigen, indem sie nachwies, dass die Kräfte der Eidgenossenschaft zur Ausführung des Projektes hinreichen. Eine Minderheit der Kommission hingegen wollte die

*) Bundesbl. 1851 II. 557—603. — Berichte der Expertenkommission im Anhange.

**) Bundesbl. 1851 III. 203—209.

Berathung der beiden Gesetzesentwürfe auf unbestimmte Zeit verschieben, theils aus ökonomischen Gründen, indem sie fand, es sei bei allfälligen Einnahme-Ueberschüssen der Eidgenossenschaft eher auf Herabsetzung der Zölle und auf Erleichterung der Kantone im Wehrwesen als auf »Luxusausgaben« Bedacht zu nehmen, theils weil sie dafür hielt, zur Förderung des wissenschaftlichen Lebens in der Schweiz sei eine grössere Zahl von Hochschulen und Akademien, welche über die verschiedenen Kantone verstreut sei, besser als eine einzige Central-Universität, neben welcher die kantonalen Anstalten kaum ihr Leben fristen könnten.*) Der Nationalrath entschied sich indessen nach langer und interessanter Debatte für die Errichtung einer eidgenössischen Universität; im Ständerathe dagegen ergab sich hierfür keine Mehrheit. Konfessionelle Bedenken gegen eine unter eidgenössischer Leitung stehende katholisch-theologische Fakultät in einer protestantischen Stadt, die Furcht der französischen Kantone vor einer allmäligen, durch die Universität zu bewirkenden »Germanisirung«, Besorgnisse für den Fortbestand der bisherigen kantonalen Hochschulen und für das fernere Gedeihen wissenschaftlichen Lebens in den Kantonen, finanzielle Bedenklichkeiten gegen die grosse jährliche Ausgabe, welche der Eidgenossenschaft zugemuthet wurde, endlich die nicht sehr ideale, sondern vorwiegend materialistische Geistesrichtung unseres Zeitalters waren die Faktoren, welche jenes Resultat herbeiführten. Der Ständerath trat indessen, nachdem er die Universität verworfen hatte, mit um so grösserer Vorliebe auf das Projekt einer polytechnischen Schule ein, gegen welches die meisten der erwähnten Einwendungen sich nicht oder doch nur in geringerm Masse erheben liessen. Dieses Projekt hatte bis dahin ein wenig im Hintergrund gestanden, erhielt nun aber in Folge des Wegfallens der eidgenössischen Hochschule eine viel breitere, den Anforderungen der Zeit entsprechende Grundlage. Aus den Verhandlungen des Ständerathes, deren Ergebnisse sich zuletzt der Nationalrath anschloss, ging das Bundesgesetz vom 7. Februar 1854 betreffend die Errichtung einer eidgenössischen polytechnischen Schule hervor, auf welches wir später eintreten werden.

Durch Bundesbeschluss vom 23. Christmonat 1869 wurde der

*) Bundesbl. 1854 I. 1—44, 63—137, 215—235.

Bundesrath eingeladen, die Frage der Errichtung einer oder mehrerer öffentlicher Unterrichtsanstalten in der französischen Schweiz und der Beibringung der nöthigen Mittel in reifliche Erwägung zu ziehen.*) Eine Berichterstattung über Erledigung dieses Auftrages fand nicht statt, weil, wie der ständeräthliche Geschäftsbericht für das Jahr 1871 hervorhob, »die politischen Tagesfragen diesen Gegenstand zurückgedrängt hatten,« und in der Folge die Bundesversammlung erneut den Bundesrath mit Aufnahme der Revision der Bundesverfassung beauftragt hatte, wobei man annahm, dass bei diesem Anlasse jene Frage wieder zur Erörterung kommen werde. Letzteres geschah denn auch wirklich insoweit, als Seitens der nationalräthlichen Kommission bei den Revisionsberathungen von 1870/71 beantragt wurde, den Art. 22 der Bundesverfassung von 1848 in dem Sinne zu erweitern, dass der Bund befugt sei, neben einer Universität und einer polytechnischen Schule auch noch andere höhere Unterrichtsanstalten zu errichten. Als solche wurden während den Berathungen genannt: Ackerbau-, Handels-, Gewerbs-, Kunstschulen und Lehrerseminarien. Der von der Kommission gestellte Antrag wurde in beiden Räthen von keiner Seite beanstandet und somit angenommen. Im Schoosse der nationalräthlichen Kommission war auch die Frage angeregt worden, eine Bestimmung in die Verfassung aufzunehmen, zu Folge deren die Errichtung einer Universität dem Bunde zur ausdrücklichen Pflicht gemacht und dabei zugleich der Ort oder wenigstens der Landestheil hiefür festgesetzt werde. Diese Anregung blieb aber in Minderheit**) und wurde in den Räthen nicht wieder aufgenommen. Erwähnt dagegen darf noch werden, dass bei den damaligen Revisionsberathungen der ständeräthlichen Kommission die Zusammenlegung von Hochschule und Polytechnikum warm befürwortet, von einem dahin zielenden Antrage aber aus dem Grunde Umgang genommen wurde, weil die vorgeschlagene Fassung des Art. 22 (24) diese Frage nicht präjudizire.***)

Während der Revisionsdebatten von 1873/4 wurde die Frage

*) Amtl. Samml. X., S. 12.

**) Protokoll über die Revisionsverhandlungen der Kommission des Nationalrathes 1871, S. 73.

***) Protokoll über die Revisionsverhandlungen der Kommission des Ständerathes 1871, S. 92, 93.

einer eidgenössischen Universität neuerdings in Berathung gezogen, wesentlich jedoch in der Richtung, ob dem Bunde nicht die Ermächtigung ertheilt werden solle, auch bestehende höhere Unterrichtsanstalten in den Kantonen und speziell kantonale Hochschulen zu unterstützen. Es bestehen nämlich in der Schweiz derzeit schon 4 Hochschulen, von denen diejenige in Basel 1460, diejenige in Zürich 1833 und diejenige in Bern 1834 gegründet wurde; Genf besass seit 1559 eine Akademie, welche jedoch in den letzten Jahren gleichfalls in eine eigentliche Hochschule erweitert wurde. Daneben bestehen noch Akademien für einzelne akademische Fächer, so in Lausanne seit 1536 und in Neuenburg seit 1840. Der Ständerath wollte nun im Interesse der Gründung einer eidgenössischen Hochschule von jeder Unterstützung kantonaler Anstalten absehen. Die Motive hiefür scheinen gemäss den Ausführungen des Berichterstatters der Kommissionsmehrheit (Kappeler) auf der Anschauung beruht zu haben, dass nur eine einheitliche Universität für die ganze Schweiz Hervorragendes leisten könne und einen erhöhten Anziehungspunkt sowohl für Männer der Wissenschaft, wie für die studirende Jugend bilde. Der Betrieb solcher Anstalten erfordere zudem grosse Kosten; durch eine Zersplitterung der daherigen Mittel an verschiedene Anstalten würde daher nichts erreicht, das für die ganze Schweiz von Werth wäre. In unserm kleinen materiellen Lande habe die Idee ihre volle Berechtigung, auch einen marquirenden Mittelpunkt zu bilden für die grosse kosmopolitische Arbeit der Wahrheitserforschung. Das Polytechnikum mit seiner von Anfang an gross angelegten Organisation, ausgestattet mit den ausreichenden Mitteln, bekräftige die ausgesprochene Ansicht: in verschiedene Sektionen aufgelöst, würde auch diese Anstalt ihre Bedeutsamkeit verlieren.*) Im Nationalrath siegte dagegen die andere Ansicht: wenn auch einer Gesammtuniversität alle Begeisterung entgegen getragen werde und deren Errichtung unter Umständen als eine politische Nothwendigkeit erscheine, so lasse es sich auf der andern Seite doch nicht leugnen, dass eine solche Schöpfung schon wegen der Sprachverschiedenheit mit ausserordentlichen Schwierigkeiten zu kämpfen habe und dass man gerade deshalb vielleicht selbst dazu kommen werde, ähnlich wie Frank-

*) Vgl. über Berathungsverhandlungen der Kommission des Ständerathes [illegible]

reich mit seinen Collèges de France, einzelne gesönderte Anstalten zu gründen. Die Errichtung einer Gesammtuniversität werde ohne Zweifel noch längere Zeit auf sish warten lassen; dies sollte aber den Bund nicht hindern, mittlerweile kleinern Anstalten mit seiner Unterstützung an die Hand zu gehen, welche dem Lande, wenn auch in bescheidenerm Kreise, zu Förderniss gereichen und der Eidgenossenschaft wohl anstehen würden.*) Nachdem der Ständerath gegenüber der daherigen Schlussnahme des Nationalrathes zuerst gegen die Unterstützung kantonaler Anstalten sich ausgesprochen, schloss er sich dann aber in zweiter Berathung gleichfalls mit einer Mehrheit von 34 Stimmen dem Beschlusse des Nationalrathes an. Ein im Nationalrathe gestellter Antrag, dem Bund das Recht einzuräumen, eine »oder zwei« Universitäten (eine in der deutschen und eine in der französischen Schweiz) zu errichten, wurde daselbst abgelehnt.**) Dessgleichen der im Ständerath gefallene Antrag, eventuell festzusetzen, dass der Bund befugt sei zwei kantonale Hochschulen, eine in der deutschen und eine in der welschen Schweiz, zu unterstützen.***)

Der Art. 27, in seinem lemma 1, wie er aus der Revision von 1873/74 hervorgegangen und in der Folge bei der Verfassungsabstimmung angenommen wurde, lautet demnach wie folgt:

Art. 27 (erstes lemma). *Der Bund ist befugt, ausser der bestehenden polytechnischen Schule, eine Universität und andere höhere Unterrichtsanstalten zu errichten, oder solche Anstalten zu unterstützen.*

Schon während des Jahres 1873 hatten sich die Regierungen von Genf, Neuenburg und Baselstadt beim Bundesrathe um den Sitz der allfällig zu errichtenden eidgenössischen Hochschule beworben. Der Bundesrath legte aber diese Eingaben 1874 ad acta, weil der Art. 27 die Errichtung einer eidgenössischen Universität nicht ausschliesslich in Aussicht nehme und die daherige Frage im Weitern noch nicht spruchreif sei. Es ist klar, dass nach dem Wortlaut des Art. 27 der Bund durchaus freie Hand hat, entweder

*) Protokoll über Revisionsverhandlungen der Kommission des Nationalrathes 1873/74, S. 243, 244.

**) Protokoll über die Revisionsverhandlungen der eidgenössischen Räthe 1873/74, S. 46, 47.

***) A. a. O., S. 370.

eine eidgenössische Universität selbstständig zu errichten oder kantonale Hochschulen zu unterstützen; die Verfassung stellt beide Formen der Unterstützung des höhern Unterrichtswesens in gleicher Weise in die Ermächtigung des Bundes und hat die Bundesversammlung daher vorkommenden Falles nochmals zu prüfen, welchem System sie den Vorzug gebe. Dagegen steht fest, dass der Bund nicht zwei eidgenössische Universitäten errichten darf, was ein Glück ist, indem bei einer getrennten deutschen und welschen schweizerischen Universität, abgesehen von weitern Nachtheilen, ein für unser politisches Leben nachtheiliger Dualismus geschaffen würde.

Vielleicht war es auch im Interesse einer eidgenössischen Hochschule kein Unglück, dass dieselbe im Jahr 1854, als das Polytechnikum gegründet wurde, noch nicht durchzudringen vermochte; es wäre damals doch nur eine Universität nach mittelalterlichem Zuschnitte, mit dem veralteten Schematismus der vier Fakultäten aus den Berathungen hervorgegangen und die beiden Anstalten, welche naturgemäss zusammengehören, wären nicht bloss in keinerlei Verbindung mit einander gebracht, sondern auch räumlich getrennt worden. Unsers Erachtens gehört die Zukunft einzig dem Gedanken: Universität und polytechnische Schule zu Einem grossen Baue zu vereinigen, welcher, als eine wahre *universitatis litterarum*, den ganzen Bereich der Wissenschaften umfassen und zugleich die praktische Anleitung zu deren Anwendung gewähren soll. Das natürliche Bindeglied zwischen den beiden, jetzt noch getrennten Anstalten bildet die philosophisch-staatswirthschaftliche Abtheilung, deren Unterricht in Zürich von den Studirenden des eidgenössischen Polytechnikums und denjenigen der kantonalen Hochschule gemeinschaftlich benutzt wird; denn es versteht sich von selbst, dass das Studium der allgemeinen Wissenschaften, welche keine vorwiegende Beziehung auf ein bestimmtes Berufsfach haben, jedem gebildeten Manne gleichmässig zum Vortheil gereicht. Die neue schweizerische Hochschule würde daher etwa in folgende Abtheilungen zerfallen: 1) Philosophie im engern Sinne; 2) alte und neue Sprachen und Literaturen; 3) Geschichte, Länder- und Völkerkunde; 4) mathematische und Naturwissenschaften; 5) katholische Theologie; 6) protestantische Theologie; 7) Rechtswissenschaft; 8) Staatswissenschaften; 9) Medizin; 10) Baukunde; 11) Mechanik;

12) technische Chemie; 13) Forst- und Landwirthschaft. Bei dieser Gliederung wären alle Berufswissenschaften auf gleiche Linie gesetzt und die technischen Fächer, welche sich in neuerer Zeit so sehr vervollkommnet haben, würden den ihnen gebührenden Rang neben den drei alten Fakultäten erhalten. Letztere könnten nur dadurch gewinnen, wenn die für das Polytechnikum vorgeschriebenen jährlichen Prüfungen und die hier angenommene mehr konversatorische Form des Unterrichtes auch auf sie ausgedehnt würden. Nur wenn die Schweiz jenen grossen und schönen Bau ausführt, welcher alle Wissenschaften ohne Ausnahme unter seinem Dache beherbergt und damit einer schon längst nicht mehr gerechtfertigten Sonderung ein Ende macht, zeigt sie sich würdig des hohen Berufes, welcher ihr, als der Mittlerin zwischen dem germanischen und romanischen Sprachstamme, auf dem geistigen Gebiete angewiesen ist.*) Aber auch nur wenn die Eidgenossenschaft selbst wieder die Förderung sämmtlicher humanistischer Studien neben derjenigen der mehr realistischen Fächer sich zur Aufgabe macht, werden jene nicht mehr in den Augen der Menge hinter diesen zurückstehen, sondern aufs neue den ihnen gebührenden Platz einnehmen! **)

*) Vergl. Behn-Eschenburg in der Neuen Zürcher-Zeitung 1862 No. 150—152.

**) Mit Obigem gebe ich genau die Anschauung Blumer's, an der ich nichts abändern wollte, aus Pietät gegen den ursprünglichen Verfasser des Handbuchs, obgleich meine persönliche Ansicht etwas abweicht. Dass eine einheitliche eidgenössische Hochschule, die von der gesammten wissenschaftlich gebildeten Jugend besucht würde, eine hohe nationale Bedeutung hätte und von diesem Gesichtspunkte aus dringend wünschbar wäre, anerkenne ich in vollstem Masse. Ob aber eine solche Centralanstalt für das Gesammtfazit der geistigen Kultur in der Schweiz von wesentlich höherm Werth wäre, als die in verschiedenen Landesgegenden bestehenden Hochschulen, die unbestreitbar auf die Bildung der sämmtlichen sie umgebenden Bevölkerung von hervorragendem Einfluss sind, welche aber neben einer Centralhochschule, wenn diese ihre volle Bedeutung erhalten soll, in der Folge eingehen müssten, scheint mir denn doch nicht ausser allem Zweifel zu liegen, besonders wenn die Eidgenossenschaft es übernähme, an bestehenden kantonalen Anstalten je einzelne Hauptzweige der akademischen Wissenschaft, mit Vorbehalt ihrer Ueberwachung, so zu unterstützen, dass diese Anstalten wenigstens in jenem Zweige auch grössern Universitäten sich würdig an die Seite stellen könnten. Dass selbst spezielle Fachmänner diese Ansicht theilen, beweist ein Ausspruch des wissenschaftlich hochstehenden und mit unsern schweizerischen Verhältnissen

Betreffend die höhern Lehranstalten haben wir nun aber noch des Nähern einen Blick auf die Organisation des eidgenössischen Polytechnikums zu werfen. Schon früher wurde erwähnt, dass diese Organisation auf dem Bundesgesetz vom 7. Februar 1854 beruht, welches im Wesentlichen folgende Bestimmungen enthält:

Es wird eine eidgenössische polytechnische Schule in Zürich errichtet. Die Aufgabe derselben besteht darin, Architekten, Ingenieurs, Mechaniker, Chemiker und Forstmänner unter steter Berücksichtigung der besondern Bedürfnisse der Schweiz theoretisch und so weit thunlich praktisch auszubilden. Es sollen mit der polytechnischen Schule philosophische und staatswirthschaftliche Lehrfächer verbunden werden, so weit sie als Hülfswissenschaften für höhere technische Ausbildung Anwendung finden, wie namentlich die neuern Sprachen, Mathematik, Naturwissenschaften, politische und Kunstgeschichte, schweizerisches Staatsrecht und Nationalökonomie. Die polytechnische Schule kann auch zur Ausbildung von Lehrern für technische Lehranstalten benutzt werden. Der Unterricht an der Anstalt beginnt mit der Stufe, bis auf welche die meisten kantonalen Industrieschulen ihre Schüler fördern; er wird nach freier Wahl der angestellten Lehrer in der deutschen, französischen und italienischen Sprache ertheilt. Den vorgerückten Studirenden der Anstalt soll, behufs ihrer praktischen Ausbildung, bestmöglich Gelegenheit gegeben werden, je nach ihrem Bildungszwecke wichtige Bauwerke oder industrielle Etablissemente gründlich kennen zu lernen. Zur Weckung und Beförderung des wissenschaftlichen Lebens der Studirenden werden periodisch Preise für die Lösung passender Aufgaben ausgesetzt. Es soll an der Anstalt Gelegenheit gegeben werden, die nöthigen Prüfungen in den verschiedenen Fächern

wohlvertrauten Professor Dr. Billroth, der in seinem 1869 erschienenen Buche „Chirurgische Klinik“ (S. 23 ff.) bemerkte: „Mag man nun noch dazu kommen oder nicht, jedenfalls scheint es mir praktischer, dass die Eidgenossenschaft die bestehenden Universitäten durch regelmässige Beiträge unterstützt, falls die einzelnen Kantone ausser Stand sein sollten, ihre Institute auf der Höhe der Zeit zu erhalten, als den Versuch zu machen, eine eidgenössische Monstre-Universität zu gründen, ein Versuch, der grosse Opfer kosten und dessen Gelingen keineswegs garantirt sein würde.“

bestehen zu können. — Die Professoren werden in der Regel auf eine Amtsdauer von 10 Jahren ernannt; ausnahmsweise kann eine Berufung auf Lebenszeit stattfinden. Sie beziehen in der Regel eine fixe Besoldung; es kann jedoch der Titel eines Professors auch ohne gleichzeitige Aussetzung eines Gehaltes verliehen werden. — Der Bundesrath steht der Anstalt als oberste leitende und vollziehende Behörde vor. Unter dem Bundesrathe steht zur unmittelbaren Leitung und Ueberwachung der Anstalt ein von ihm gewählter Schulrath, bestehend aus dem Präsidenten, welcher in Zürich seinen bleibenden Wohnsitz zu nehmen hat, 4 Mitgliedern und 3 Ersatzmännern. Der Bundesrath wird jeweilen, bevor er über wichtige, die Anstalt betreffende Gegenstände Beschlüsse fasst, ein Gutachten des Schulrathes, der Letztere aber, bevor er wichtigere, bleibende Anordnungen über den Gang des Unterrichtes und die Disciplin an der Anstalt trifft, ein Gutachten der Lehrerschaft, beziehungsweise einer Abtheilung derselben einholen. Die Erlassung der Reglemente wichtigern Inhaltes, die Ernennung der Professoren, die Bestimmung ihres Gehaltes und die Entscheidung über die der Lehrerschaft zu verabreichenden Gratifikationen stehen, auf den Vorschlag des Schulrathes, dem Bundesrathe zu. Falls ein auf Lebenszeit gewählter Professor ohne seine Schuld andauernd ausser Stand ist, seinen Verrichtungen gehörig obzuliegen, so kann er vom Bundesrathe, auf den Antrag des Schulrathes, in den Ruhestand versetzt werden; dabei ist ihm ein Theil seiner Besoldung als Ruhegehalt auszusetzen. Wenn ein Professor sich in Erfüllung seiner Amtspflichten oder in seinem Verhalten überhaupt in dem Grade fehlbar gemacht hat, dass sein weiteres Wirken an der Anstalt mit dem Wohle der letztern unvereinbar erscheint, so kann er von dem Bundesrathe, auf den motivirten Antrag des Schulrathes, von seiner Stelle entfernt werden. Der Schulrath erstattet alljährlich einen Bericht über den Gang der Anstalt an den Bundesrath. Der Präsident des Schulrathes besorgt, während der Schulrath nicht versammelt ist, die laufenden Geschäfte. — Dem Kanton, beziehungsweise der Stadt Zürich liegt ob: 1) Die ihnen gehörenden wissenschaftlichen Sammlungen der eidgenössischen Anstalt zu freier Benutzung unentgeltlich zur Verfügung zu stellen; 2) so viel an ihnen liegt, darauf hinzuwirken, dass auch die im Eigenthume von Korporationen befindlichen wissenschaftlichen Samm-

lungen von der Anstalt ungehindert benutzt werden können; 3) einen genügenden botanischen Garten unentgeltlich anzuweisen; 4) die ihnen zugehörigen Waldungen behufs forstwirthschaftlich-praktischer Studien unentgeltlich benutzen zu lassen und darauf hinzuwirkeu, dass auch die im Eigenthum von Korporationen befindlichen Waldungen zu gleichem Zwecke geöffnet werden; 5) im Einverständnisse mit dem Bundesrathe die sämmtlichen, für die Anstalt und deren Leitung erforderlichen Gebäulichkeiten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen, gehörig einzurichten und zu unterhalten; 6) dafür zu sorgen, dass die für körperliche Uebungen erforderlichen Lokalitäten der Anstalt ohne Entschädigung offen stehen; 7) dem Bunde einen jährlichen Beitrag von 16,000 Fr. an die Ausgaben der Anstalt zu leisten. Die Beamten, Lehrer und Angestellten der Anstalt sind in Bezug auf ihr Verhältniss zu den Gesetzen und Behörden des Kantons Zürich nach den gleichen Grundsätzen zu behandeln wie die übrigen eidgenössischen Behörden und Beamten. Die Studirenden haben keinen privilegirten Gerichtsstand. Die besondern, für die Studirenden zu erlassenden Disciplinarvorschriften gehen von den Behörden der Anstalt aus und ihre Uebertretung wird auch ausschliesslich durch diese Behörden bestraft.*)

Schon in den ersten Jahren nach Gründung des eidgenössischen Polytechnikums zeigte sich das Bedürfniss der Einführung eines mathematisshen Vorkurses, wie solchen die verwandten Anstalten in Carlsruhe und Paris ihren Fachschulen vorausschicken. Man hatte seiner Zeit geglaubt, von einem bleibenden Vorkurs Umgang nehmen zu können, weil ein solcher durch die Leistungen kantonaler Anstalten werde entbehrlich gemacht werden und übrigens in den allgemeinen Fächern der philosophischen und staatswirthschaftlichen Abtheilung ein Ersatz dafür vorhanden sei. Allein die Erfahrung bewies hinlänglich, dass die genannten Fächer einen Vorkurs nicht ersetzen können, sei es, dass sie auf einer zu hohen Stufe mit den Fachschulen nicht im engsten Zusammenhange stehen oder die den letztern zugemessene Zeit zu kurz ist, um mit allgemeinen Fächern überladen zu werden. Was die kantonalen Lehranstalten betrifft, so hatten sich zwar die Leistungen mehrerer

*) Amtl. Samml. IV, 1—11.

unter ihnen seit der Gründung des Polytechnikums bedeutend gehoben; gleichwohl konnte an den Aufnahmsbedingungen nicht strenge festgehalten werden, weil eigentlich nur die mit den besten Noten aus jenen Anstalten versehenen Schüler vollkommen befriedigende Vorkenntnisse nachweisen konnten. In zwei Drittheilen der Kantone aber fehlten noch Unterrichtsanstalten, welche bis an das eidgenössische Polytechnikum hinaufreichen; aus solchen Kantonen gingen daher die Studirenden um so lieber an auswärtige Anstalten, welche geringere Vorkenntnisse voraussetzen. Das Bedürfniss eines Vorkurses seigte sich ferner namentlich auch für die französischen und italienischen Schweizer, welche, wenn sie nach Zürich kommen, gewöhnlich noch zu wenig Sprachkenntniss besitzen, um mit vollem Nutzen dem Unterricht in den Fachschulen folgen zu können; ebenso für junge Männer, die nicht direkt aus einer Schule, sondern aus dem praktischen Leben kommen und zu ihrer weitern Ausbildung noch das Polytechnikum besuchen möchten. Gestützt auf diese, in einer Botschaft des Bundesrathes enthaltenen Grundsätze, erliess die Bundesversammlung unterm 29. Januar 1859 ein Nachtragsgesetz, durch welches bestimmt wurde:

»An der polytechnischen Schule wird ein Vorbereitungskurs von höchstens einjähriger Dauer für Solche eingerichtet, welche wegen mangelhafter Vorkenntnisse oder wegen Sprachschwierigkeiten nicht sofort in eine der Abtheilungen der polytechnischen Schule aufgenommen werden können. Für den Eintritt in den Vorbereitungskurs gelten dieselben Alterserfordernisse, wie für den Eintritt in eine der Abtheilungen der polytechnischen Schule. Ausserdem haben die Aspiranten, welche von kantonalen Vorbereitungsschulen kommen, ein förmliches Entlassungszeugniss von diesen vorzulegen.« *)

Im Jahr 1869 erhielt die Forstschule des eidgenössischen Polytechnikums eine Erweiterung, indem eine landwirthschaftliche Schule damit verbunden wurde, für welche der Kanton und die Stadt Zürich wieder die erforderlichen Räumlichkeiten gemäss einem vom Bundesrathe aufzustellenden Programme und zu genehmigenden Plane unentgeltlich zur Verfügung zu stellen hatten. Kanton und Stadt übernahmen dabei die weitern Verpflichtungen,

*) Bundesbl. 1859 I, 67—84, 165—172. Amtl. Samml. VI, 152—153.

diese Räumlichkeiten einzurichten und zu unterhalten, ein den Bedürfnissen entsprechendes Areal zu einem Versuchsfeld von mindestens 4 Jucharten in der Nähe der Anstalt (Strickhof) anzuweisen, und die Mitbenutzung der Betriebsgüter und der Sammlungen der kantonalen landwirthschaftlichen Schule im Strickhof, sowie der Institute der Thierarzneischule behufs praktischer Studien unentgeltlich benutzen zu lassen.*)

Das Bundesgesetz vom 7. Februar 1854, welches nur die Grundzüge der Organisation der neuen Anstalt aufgestellt hatte, erhielt seine nähere Ausführung und Ergänzung durch das vom Bundesrathe, welcher durch das Gesetz selbst hiezu ermächtigt war, unterm 31. Juli 1854**) erlassene Reglement, welches jedoch am 14. Heumonat 1873 revidirt wurde.

Nach diesem Letztern zerfällt die Anstalt in folgende 8 Abtheilungen: I. eine Hochbauschule, II. eine Ingenieurschule, III. eine mechanisch-technische Schule, IV. eine chemisch-technische Schule, V. eine land- und forstwirthschaftliche Schule, VI. eine Abtheilung für Bildung von Fachlehrern in mathematischer und naturwissenschaftlicher Richtung, VII. eine allgemeine philosophische und staatswirthschaftliche Abtheilung (Freifächer), VIII. einen mathemathischen Vorbereitungskurs. Der gesammte Unterricht an der Anstalt theilt sich in obligatorische Lehrfächer und in Freifächer. Der Unterricht in den drei ersten Abtheilungen ist mindestens dreijährig, derjenige an der chemisch-technischen Abtheilung, an der land- und forstwirthschaftlichen Schule und an der Abtheilung für Bildung der Fachlehrer mindestens zweijährig, am Vorbereitungskurs einjährig; an der allgemeinen philosophischen und staatswirthschaftlichen Abtheilung ist eine Unterrichtsdauer nicht vorgeschrieben. Die Gegenstände, welche in allen 8 Abtheilungen gelehrt werden sollen, finden sich im Reglement speziell aufgezählt. — Die Studirenden der polytechnischen Schule sind entweder Schüler oder Zuhörer. Das regelmässige Verhältniss ist das des Schülers, welcher sich eine vollständige Berufsbildung in einer der sechs ersten Abtheilungen der Schule verschaffen will; das ausnahmsweise Verhältniss ist dasjenige des Zuhörers, dem

*) Amtl. Samml. X. 10, 202.
**) Amtl. Samml. IV. 275—323.
***) Amtl. Samml. XI. 301—343.

einzelne Vorlesungen an der Anstalt zu hören gestattet wird. Wer sich um die Aufnahme als Schüler bewirbt, muss in der Regel das 17. Altersjahr zurückgelegt haben, und ein befriedigendes Sitten- und Studienzeugniss, falls der Bewerber schon in einer Berufsstellung war, auch ein Zeugniss über praktische Thätigkeit vorlegen. Der Bewerber hat ferner eine Aufnahmsprüfung zu bestehen, von welcher nur ausnahmsweise, bei voller Gewähr bietendem Ausweise genügender Vorkenntnisse, Umgang genommen werden kann. Für jeden Schüler ist der gesammte Unterricht seiner Abtheilung und seines Jahreskurses, wie auch der Besuch der Examinatorien und Repetitorien obligatorisch; Dispensation oder Austausch von einzelnen Fächern kann gewährt werden. Die Schüler bezahlen beim Eintritt eine Einschreibgebühr von Fr. 5, ferner ein fixes Schulgeld von jährlich Fr. 100 für sämmtliche obligatorische und Freifächer, einen Beitrag von Fr. 5 in die Krankenkasse und einen gleichen Beitrag von Fr. 5 für Benutzung der Bibliothek und des Lesezimmers; für nicht obligatorische Vorträge von Titularprofessoren und Privatdozenten ist ein besonderes Honorar von durchschnittlich Fr. 5 für die Wochenstunde pro Semester zu entrichten; ausserdem ist für die Benutzung der Laboratorien und der Werkstätten eine im Programm zu erwähnende Taxe zu bezahlen. Der Besuch der Fächer der siebenten Abtheilung ist gegen Entrichtung der Taxen Jedem gestattet, der das 17. Altersjahr zurückgelegt hat und ein genügendes Sittenzeugniss vorweisen kann. Auch die Zuhörer für die ersten sechs Abtheilungen haben Aufnahmsprüfungen zu bestehen, vorbehalten befriedigenden Ausweis über nöthige Vorkenntnisse; von der Aufnahmsprüfung können aber ferner dispensirt werden Männer von reiferem Alter, die sich in ihrem Beruf noch weiter theoretisch ausbilden wollen. Die Zuhörer bezahlen halbjährlich für die wöchentliche Stunde Fr. 5; bezüglich Bibliothek, Werkstätten und Laboratorien werden sie den Schülern gleich gehalten. Unbemittelten tüchtigen Schülern kann die Entrichtung des Schulgeldes, der Honorare, wie der übrigen Taxen erlassen werden. — Disciplin. Die Studirenden der polytechnischen Schule sind, gleich jedem andern Einwohner des Kantons Zürich, den Gesetzen, Verordnungen und Behörden desselben unterworfen. Es können jedoch auch die Behörden und Beamten der Anstalt Strafen für Disciplinarvergehen verhängen; als solche erscheinen

insbesondere: Vernachlässigung der Studien, Verletzung des Anstandes und Ungehorsam gegen die Schulbehörden und Lehrer, Nachtlärm, Raufereien, Duelle, Verletzung der Sittlichkeit. Die Vereinsstatuten der Studirenden, und so oft es verlangt wird, die Namen der Theilnehmer der Verbindungen, sind den Schulbehörden mitzutheilen. Zur Handhabung der Disciplin sind folgende Mittel anzuwenden: Verweis durch den Abtheilungsvorstand oder die Spezialkonferenzen, Verweis durch den Direktor der Anstalt oder die Gesammtkonferenz, Verweis durch den Präsidenten des Schulrathes oder durch den Schulrath, Androhung der Wegweisung, Wegweisung. — Preise. Zur Weckung und Beförderung des wissenschaftlichen Lebens der Schüler, sowie zur Aufmunterung ihres Fleisses werden Preisaufgaben gestellt, mit je einem Haupt- und Nahepreis: prämirte Arbeiten erhalten zudem Ersatz ihrer Ausgaben für die mit Lösung ihrer Aufgaben verbundenen praktischen Versuche. Zur Lösung der Aufgaben wird jeweilen ein Zeitraum von anderthalb Jahren festgesetzt. — Alle Fachschulen ertheilen Diplome. Zur Erlangung derselben ist durch eine Prüfung der Nachweis vollständiger Kenntniss des nach dem Unterrichtsplan der betreffenden Fachschule gegebenen wissenschaftlichen Stoffes in den theoretischen und angewandten Fächern zu leisten; ferner ist vom Bewerber darzuthun, dass er die an der Schule gelehrten praktischen Arbeiten mit Sicherheit und Fertigkeit auszuführen im Stande sei. Ein besonderes Regulativ setzt die nähern Bestimmungen betreffend die Diplomprüfungen fest. Der Bewerber hat bei der Anmeldung Fr. 50 als Beitrag für die der Anstalt erwachsenden Kosten zu bezahlen. — Der Unterricht in den obligatorischen Fächern der sechs ersten Abtheilungen und des Vorkurses ist mit Repetitorien und periodisch wiederkehrenden Arbeiten verbunden. Nach den Schlussrepetitorien wird über die Beförderung der Schüler in die höhern Jahreskurse entschieden. In ähnlicher Weise ist in der Regel über Zulassung der Zuhörer zum Unterricht höherer Jahreskurse zu entscheiden. Jeder Schüler darf höchstens zwei Jahre im gleichen Jahreskurse seiner Abtheilung bleiben; diese Bestimmung findet auch auf sämmtliche Zuhörer Anwendung. Von einzelnen Lehrern ausgestellte Zeugnisse haben keine offizielle Gültigkeit; Abgangszeugnisse sind von der Direktion, beziehungsweise den Behörden der Schule zu unter-

zeichnen. Während der Schulzeit wird an allen Fachschulen je am Schlusse eines Semesters jedem Schüler ein Zeugniss über Fleiss und Fortschritte mit Unterschrift des Fachschulvorstandes und des Direktors ausgestellt; Schüler des Vorkurses erhalten keine Zeugnisse; Zuhörer erhalten auf Verlangen einen Ausweis über die Unterrichtsfächer, die sie belegt, und sofern sie an den Repetitorien Theil genommen, Zensuren über Fleiss und Fortschritt. — Die angestellten Lehrer (Professoren und Hilfslehrer), deren Zahl für jedes einzelne Unterrichtsfach genau vorgeschrieben ist, und die vom Bundesrath ernannt werden, sind verpflichtet, während der ganzen Dauer der Kurse ihren Unterricht regelmässig und zu der in den Stundenplänen festgesetzten Zeit zu ertheilen. Die Professoren haben vor dem Beginne des Kurses einen Entwurf zu einem ausführlichen Programm für die verschiedenen ihnen übertragenen Unterrichtsfächer der Direktion einzugeben. Jeder Lehrer hat in dem übertragenen obligatorischen Fache auch die angeordneten Examinatorien, schriftlichen Arbeiten und Repetitorien, wie Diplomprüfungen und Beurtheilung der Prämienaufgaben zu übernehmen. Die Gesammtkonferenz besteht aus sämmtlichen Professoren, Hülfslehrern und Privatdozenten; sie überwacht die Anstalt in ihrem Ganzen und stellt Anträge an den Schulrath, sei es von sich aus oder auf den Vorschlag der betreffenden Spezialkonferenz oder des Direktors, über allgemeine organisatorische Massregeln, wie über Disciplinarfälle allgemeinen Charakters. — Für jede Abtheilung der Schule besteht eine Spezialkonferenz, bestehend im Vorkurs und den sechs ersten Abtheilungen aus allen Professoren, Privatdozenten und übrigen Lehrern, welche obligatorischen Unterricht an denselben ertheilen; in der siebenten Abtheilung besteht die Spezialkonferenz aus den Professoren, die Freifächer vortragen. Die Spezialkonferenzen entscheiden über die Jahrespromotion der Schüler, die Abnahme der vierteljährlichen Berichte, über Disciplinarfälle der betreffenden Abtheilung, soweit es sich nur um einen Verweis der Spezialkonferenz handelt. Dieselben haben dem Schulrath Anträge zu stellen über Ertheilung von Diplomen und Zutheilung von Preisen. Sie begutachten die Materialprogramme des gesammten obligatorischen Unterrichts der Fachschule, berathen die Programme der Abtheilungen und erstatten Bericht kurz nach dem Schluss eines jeden Schuljahres über den

Gang des Unterrichts, über das wissenschaftliche Leben und die disciplinarische Haltung der Schüler ihrer Abtheilung. Die Konferenz der Abtheilungsvorstände hat zur Aufgabe, die einheitliche und übereinstimmende Durchführung der reglementarischen und disciplinarischen Bestimmungen und der Beschlüsse und Weisungen der Schulbehörden durch alle Abtheilungen zu sichern. — Dem Direktor der Schule, welcher aus sämmtlichen Professoren auf eine Amtsdauer von zwei Jahren gewählt wird, liegt die Verpflichtung ob, die Beschlüsse der Gesammtkonferenz zu vollziehen, an den Geschäften bezüglich Aufnahme der Schüler gemäss Spezialreglement Theil zu nehmen, auf Antrag der betheiligten Fachschulvorstände Gesuche von Schülern um Uebertritt in andere Fachschulen zu erledigen, die Schlussrepetitorien und Diplomprüfungen anzuordnen und gewisse Disciplinarfälle zu erledigen. Ausserdem hat er die gesammte Anstalt zu überwachen und der Gesammtkonferenz, deren Verhandlungen er leitet, die nöthigen Anträge zu stellen. — Der Schulrath wählt den Direktor der Schule und dessen Stellvertreter und Sekretär, die Vorstände der Abtheilungen und deren Stellvertreter, die Direktoren der Sammlungen und wissenschaftlichen Anstalten, den Bibliothekar, den Sekretär des Schulrathes, den zweiten Assistenten und die Hülfsassistenten der chemischen Laboratorien; er bestimmt deren Besoldungen. Er entscheidet über Urlaubsgesuche des Direktors und der Lehrer, über den Betrag eines allfälligen Antheils der Hülfslehrer und Privatdozenten an den Schulgeldern und Honoraren, der Zulassung und Streichung von Privatdozenten, über die Erlassung der Gebühren von unbemittelten Studirenden, über die Stipendiengesuche der Schüler (aus der Châtelain'schen Stiftung). Der Schulrath prüft die Unterrichtsprogramme der Schule, setzt die Stundenpläne und die Zeit des Anfangs der Kurse und der Ferien fest, entscheidet über Aufnahme der Schüler und Zuhörer, und erledigt die ihm überwiesenen Disciplinarfälle. Auf Antrag der Spezialkonferenzen prüft er die Materialprogramme der einzelnen obligatorischen Kurse, und entscheidet über die an Schüler auszustellenden Diplome, Zeugnisse und Preise. Der Schulrath erledigt überhaupt alle die Schule beschlagenden Geschäfte, welche nicht durch das Gesetz und das Reglement andern Behörden oder Beamten vorbehalten sind. — Der Präsident des Schulraths

legt dem letztern mit Bezug auf alle Geschäfte, über welche eine förmliche Schlussnahme gefasst wird, schriftliche Anträge vor. Er überwacht fortwährend den Gang der Anstalt und leitet alle nöthigen Verbesserungen ein. Er hat für die Vollziehung der Beschlüsse des Schulraths zu sorgen. Während der Schulrath resp. die Aufnahmskommission nicht versammelt sind, besorgt der Präsident die laufenden Geschäfte und trifft überhaupt alle dringenden, zu Erhaltung des ungestörten Ganges der Anstalt nöthigen Verfügungen. Insbesondere steht es ihm zu, Aufnahmsgesuche von Schülern und Zuhörern nach bereits begonnenem Kurse zu erledigen, Disciplinarfälle, welche dem Schulrath überwiesen werden und deren rasche Erledigung wünschenswerth ist, zu behandeln, über Urlaubsgesuche von Lehrern in dringenden Fällen zu entscheiden und für dieselben Stellvertreter zu ernennen, Gesuche um Erlass der Schulgelder und Honorare zu erledigen.*)

Durch Bundesbeschluss vom 17. März 1877 wurde in der land- und forstwirthschaftlichen Abtheilung der eidgenössischen polytechnischen Schule auch eine Stelle für landwirthschaftliche Untersuchungen errichtet zur Kontrole der landwirthschaftlichen Stoffe und Produkte (Erdarten, Düngmittel, Futterarten, Sämereien u. s. w.). Diese Station hat die Analysen zu liefern, welche durch Kantonalbehörden und Partikulare von ihr verlangt werden; dieselbe hat das Ergebniss derjenigen ihrer Arbeiten und Untersuchungen zu veröffentlichen, welche ein allgemeines Interesse für die Landwirthschaft bieten werden. Ein Spezialreglement bestimmt das Einzelne der Einrichtung dieser Station, sowie den Tarif für die auf Begehren von Kantonalbehörden und Partikularen gemachten Analysen. Für 1877 wurde zu diesem Behufe ein Kredit von Fr. 6000 bewilligt.**)

Weitergehende Begehren, die gleichzeitig auf dem Petitionswege gestellt worden, nämlich die Errichtung einer Centralstelle für Landwirthschaft (schweizerische Central-Landwirthschafts-Kommission) und Einrichtung von Kursen zur Heranbildung von Landwirthschaftslehrern, wurden in Uebereinstimmung mit der

*) Amtl. Samml. XI, S. 301—343.
**) Amtl. Samml. N. F. III, S. 62.

daherigen Botschaft des Bundesrathes*) von der Bundesversammlung abgelehnt.

Ueberdies wurden durch Bundesrathsbeschluss vom 26. Weinmonat 1877, in Vollziehung des Art. 94 der Militärorganisation vom 13. Wintermonat 1874, am eidgenössischen Polytechnikum Vorlesungen eingeführt über folgende militärische Fächer: Kriegsgeschichte, Strategie, Taktik, Heeresorganisation und Heeresverwaltung, Waffenlehre und Schiesstheorie, Fortifikation. Diese Fächer sind Freifächer und werden analog der VII. Abtheilung der polytechnischen Schule organisirt. Der Bundesrath wird die wichtigern, die Militärabtheilung betreffenden Gegenstände und insbesondere die Anordnungen über den Gang des Unterrichts, sowie das Verfahren bei der Wahl des Vorstandes feststellen. Der Schulrath hat sich mit dem Militärdepartement über die nöthigen Anordnungen betreffend die obligatorischen Fächer zu verständigen. Für die militärischen Wissenschaften werden 1—2 Lehrer angestellt. Der Kredit für die Ausgabenbedürfnisse der Militärabtheilung am Polytechnikum wird im Büdget des Militärdepartements ausgesetzt.**)

Die Frequenz an der eidgenössischen polytechnischen Schule war schon kurz nach deren 1855 erfolgten Eröffnung eine erfreuliche und hatte bald, sowohl hinsichtlich schweizerischer wie namentlich bezüglich auswärtiger Studirender, alle Erwartungen überstiegen. Die eidgenössische Schulbehörde war auch mit lobenswerthem Eifer bestrebt, die Schule auf einer Höhe zu erhalten, die deren Ruf weit über unsere Landesgrenzen verbreitete. Dabei zeigte sich indessen sofort, dass der durch das Gesetz vom 7. Februar 1854 ausgeworfene jährliche Bundesbeitrag von Fr. 150,000 nicht genüge, um die Stellen durchgehends mit tüchtigen und in ihrem Fache hervorragenden Männern besetzen zu können. Die Bundesversammlung sah sich daher wiederholt genöthigt, den daherigen Bundesbeitrag zu erhöhen, so im Jahr 1859 auf Fr. 192,000, 1863 auf Fr. 250,000, 1869 auf Fr. 285,000, 1871 auf Fr. 300,000 und durch Bundesbeschluss vom 26. Heumonat 1873***) auf Fr. 332,000, mit der Ermächtigung, weitere Fr. 15,000 als ausserordentlichen Kredit auf Erhaltung ausgezeichneter Kräfte zu ver-

*) Bundesbl. 1876 IV S. 567—596, 1877 S. 515—520.
**) Amtl. Samml. N. F. III. 550.
***) Amtl. Samml. XI. S. 254, 255.

wenden. Inbegriffen den Kredit für landwirthschaftliche Untersuchungen beläuft sich somit nunmehr der daherige jährliche Bundesbeitrag auf Fr. 353,000. Die Gesammtzahl der Studirenden betrug im Jahr 1876/77 987, und der Gesammtbestand der Lehrerschaft 40 angestellte Professoren, 20 Hülfslehrer und Assistenten und 47 Privatdozenten, Total 107.

§ 2. Die Volksschule.

Schon bei den Berathungen der Revisionskommission von 1848 war hervorgehoben worden, in der Aufgabe des Bundes, die allgemeine Wohlfahrt zu fördern, liege auch, der Volksbildung sich anzunehmen, die in manchen Kantonen noch im Argen liege. Die Eidgenossenschaft solle dafür sorgen, dass jedem Schweizerbürger Gelegenheit gegeben werde, die nothdürftigsten Schulkenntnisse sich zu verschaffen. Diese Anregung hatte jedoch keinen weitern Erfolg, indem die Mehrheit der Kommission von der Ansicht ausging, es dürfe die Volksschule der Obsorge der einzelnen Kantone überlassen werden, indem diese die erforderlichen Mittel selbst besässen, die allgemeine Bildung im Volke zu verbreiten. In die Bundesverfassung vom Jahr 1848 ist dem entsprechend auch keine Bestimmung das Volksschulwesen betreffend aufgenommen worden; damit war anerkannt, dass das Erziehungswesen, soweit es nicht höhere Lehranstalten betreffe, ausschliesslich Sache der Kantone sei. Von dieser Anschauung geleitet hatten auch bei der Verfassungsrevision von 1870/71 beide Kommissionen, des Nationalrathes wie des Ständerathes, anfänglich geglaubt, in Art. 22 die Befugnisse des Bundes wieder auf die Errichtung höherer Lehranstalten beschränken zu sollen. Im Nationalrath, dem die erste Berathung zustund, erhob sich jedoch Widerspruch, indem einzelne Mitglieder, in Uebereinstimmung mit zwei Petitionen, die von einer Versammlung von Liberalen in Luzern vom 10. Oktober 1870, wie von einer am 12. Juli 1870 in Murten abgehaltenen Volksversammlung eingegangen waren, selbstständige Anträge einbrachten, die bezweckten, auch den Volksunterricht unter die Aufsicht des Bundes zu stellen. Der Nationalrath wies in Folge dessen die Angelegenheit an die Kommission zurück. Letztere schied sich nun in eine Mehrheit und eine Minderheit. Die Mehrheit hielt an der Ansicht fest, die

Kompetenz in Sachen des Primarunterrichts den Kantonen zu belassen. Eine Minderheit (bestehend aus Stämpfli, Anderwerth, Friedrich, Jolissaint, S. Kaiser, Scherrer und Wirth-Sand) beantragten dagegen: »Der Untericht der Primarschule ist obligatorisch und unentgeltlich. Geistlichen Orden darf derselbe nicht übertragen werden. Der Bund kann über das Minimum der Anforderungen an die Primarschule gesetzliche Bestimmungen erlassen.« Eine zweite Minderheit der Kommission (Ruchonnet, Philippin und Battaglini) beantragte überdies, der zu ertheilende Unterricht müsse weltlich (laïque) sein.*)

Die Diskussion im Nationalrathe bewegte sich wesentlich über vier Punkte: über die Frage der Zweckmässigkeit der Einmischung des Bundes, die Unentgeltlichkeit des Unterrichts, die Weltlichkeit des letztern und das Minimum der an den obligatorischen Primarunterricht zu stellenden Anforderungen. Was die erstere betrifft wurde hervorgehoben: die Uebertragung einer Kompetenz an den Bund in Sachen des Primarunterrichts enthalte einen zu grossen Eingriff in die Souveränetät der Kantone, was sich vom politischen Gesichtspunkte aus nicht rechtfertigen lasse; ebenso würden dadurch die rühmlichen Anstrengungen, die seit einer Reihe von Jahren in den Kantonen gemacht wurden, zum Nachtheile des Schulwesens selbst gelähmt, abgesehen davon, dass solches Vorgehen mit der Zeit nothwendig zu vollständiger Centralisation des Schulwesens führen müsste. Auf der andern Seite wurde dagegen geltend gemacht: die Schweiz habe etwa 4 — 500,000 schulbesuchende Kinder, von denen jährlich 50—60,000 dem öffentlichen Leben übergeben werden; die Polytechniker abgerechnet, welche höchstens einen Prozent ausmachen, werde für die übrigen 99 Prozent nichts gethan, was nicht allein unbillig sei, sondern auch mit andern Verhältnissen im Widerspruche stehe. Nach Art. 21 der Bundesverfassung könne der Bund öffentliche Werke errichten und unterstützen; andere Verfassungsartikel ermächtigen ihn zur Oberaufsicht der Forstpolizei, Wasserbauten, Eisenbahnen, Banken u. s. w. So gut der Bund mit seinem Rechtsschutze materielle Fragen berücksichtige, liege es auch in seiner Pflicht, das geistige

*) Im Deutschen ist schwierig eine einheitliche Bezeichnung zu finden für das Wort „laïque", das sowohl betreffend die Person des Lehrenden, wie hinsichtlich des Lehrstoffes jeden kirchlichen Einfluss ausschliessen will.

Gebiet der Erziehung nicht brach liegen zu lassen. Bei der allgemeinen Wehrpflicht könne es demselben auch nicht gleichgültig sein, wie die herangezogenen jungen Militärs gebildet seien. Die politische Strömung gehe überdies immer mehr dahin, die Bürger an der Gesetzgebung direkt zu betheiligen; es sei darum auch keineswegs unerheblich, auf welcher Stufe der Bildung die 99 Prozent angehende Bürger sich befinde. — Die Unentgeltlichkeit des Unterrichts, welche übrigens schon früher in 10 Kantonen und 2 Halbkantonen bestand, wurde von der einen Seite als die nothwendige Konsequenz des Schulzwanges betrachtet, während auf der andern Seite entgegengehalten werden wollte, dass unter Sachverständigen keineswegs Uebereinstimmung herrsche, ob die Einführung unbedingter Unentgeltlichkeit der Schule zu deren Vortheil sei. Beantragt wurde deswegen speziell noch, dem Bund die Ermächtigung zu ertheilen, die Volksschule zu unterstützen, indem eben die Einführung der Unentgeltlichkeit für manche Kantone und Gemeinden bedeutende Kosten mit sich führe, wobei sich fragen würde, ob die Gemeinden in der Lage wären, den Mehrforderungen für Lehrerbildung, Schulhäuser u. s. w. zu genügen. Letztere Anregung fand jedoch lebhaften Widerspruch, da man deren finanzielle Tragweite für den Bund fürchtete. — Die Weltlichkeit des Unterrichts gab zu den bewegtesten Verhandlungen Anlass. Vor Allem wurde die Zulässigkeit geistlicher Orden angefochten, wobei man wesentlich den Unterricht von sogenannten Lehrschwestern im Auge hatte und zwar sowohl mit Rücksicht auf die Leistungen der Schule, wie deren Emanzipirung von klerikalem Einflusse, während die Vertheidiger solcher Zulässigkeit betonten, man solle sich hüten, diesfalls die Ueberzeugungen und Interessen der katholischen Bevölkerung zu verletzen, da man vielerorts, selbst in freisinnigen Gemeinden, mit dem Erfolg des Unterrichts durch Lehrschwestern zufrieden sei und in der Anstellung der letztern für manche Kantone eine grosse Ersparnies liege. Im Weitern sprach sich die grösste Anzahl der Redner dagegen aus, die Geistlichen aus der Schule auszuschliessen, da es darunter viele gebildete und aufgeklärte Personen gebe, die sich der Schule mit Wärme annehmen und deren Ausschluss für diese von Verlust wäre. Was die Natur des Unterrichts betrifft, so wurde betont: die Schule müsse konfessionslos sein, da die Gemeindeschule für

alle Konfessionen eine gemeinsame sei, dieselbe daher auch keine spezielle Konfession vertreten dürfe und sich überhaupt von allen religiösen Meinungsverschiedenheiten fern zu halten habe. In der Schule sollen nur solche Gegenstände gelehrt werden, welche für alle Bürger die gleiche Bedeutung haben, sie mögen dieser oder jener Religionsgenossenschaft angehören. Die Eltern hätten zudem das Recht zu verlangen, dass ihren Kindern nicht gewisse Glaubenssätze in der Schule aufgenöthigt werden, die mit denjenigen der Eltern geradezu im Widerspruch stehen. Auf der andern Seite wurde dagegen bemerkt, dass ein Ausschluss des Religionsunterrichts aus der Schule nicht allein einen schlimmen Eindruck auf das Volk machen würde, sondern solches überdies gegen das Interesse einer grossen Anzahl von Familienvätern ginge, deren Kinder den Religionsunterricht nur in der Schule geniessen können. — Hinsichtlich das Minimum des Unterrichts wurde die Aufnahme eder Bestimmung angegriffen, weil es schwer halten würde, einen Lehrplan aufzustellen, der den verschiedenartigen Interessen der Bevölkerung der verschiedenen Landesgegenden Rechnung trage, ein solcher Lehrplan nothwendigerweise unter demjenigen stehen müsste, was die vorgerückteren Kantone schon leisten und überdies ein solches Vorgehen unabwendbar zur vollständigen Centralisation des Primarunterrichts führen würde mit allen sich daran knüpfenden finanziellen Konsequenzen. Dem gegenüber hielten die Vertheidiger des Vorschlages daran fest, dass wer ein Prinzip aufstelle, auch für dessen Anwendung sorgen müsse; dies erfordere, dass ausser Heranbildung tüchtiger Lehrer speziell festgesetzt werde, was im Minimum von der Volksschule zu fordern sei; wenn man sich scheue, in letzterer Beziehung allgemeine Bestimmungen aufzustellen, könne man ja der Bundesversammlung das Recht einräumen, in jedem speziellen Falle einzuschreiten, wenn der Primarunterricht in einem Kanton erwiesenermassen ein ungenügender wäre.

In der Sitzung des Nationalrathes vom 14. Dezember 1871 wurden in der Einzelabstimmung zuerst folgende Anträge angenommen: Der obligatorische Charakter und die Unentgeltlichkeit des Unterrichts, der zudem konfessionslos sein soll, mit Ausschluss der religiösen Orden aus der öffentlichen Schule, nebst dem Recht des Bundes auf Erlass gesetzlicher Bestimmungen über das Unter-

richtsminimum. In der Hauptabstimmung wurde dagegen sodann die Aufnahme jeder daherigen Bestimmung mit 59 gegen 41 Stimmen verworfen. Damit war die Sache jedoch nicht erledigt. In Folge eines von 49 Mitgliedern des Nationalrathes unterzeichneten Antrages, dahin lautend: »Die Kantone sorgen für den obligatorischen und unentgeltlichen Primarunterricht; es darf dieser Unterricht keinem religiösen Orden anvertraut werden; der Bund kann durch ein Gesetz ein Minimum der Leistungen feststellen, die man von den Primarschulen fordern darf,« — wurde im Nationalrath nochmals auf den Schulartikel eingetreten, und nachdem nach erneuter Diskussion der Ausschluss der religiösen Orden mit 59 gegen 50 Stimmen abgelehnt worden, der übrige Inhalt des vorgeschlagenen Artikels mit Stichentscheid des Präsidenten (Brunner) angenommen, »da derselbe innert den Schranken gemässigter Anforderungen geblieben sei«. Der Schulartikel kam nun auch im Ständerathe zur Behandlung. Die Kommissionsmehrheit beantragte dem Nationalrathe beizustimmen, jedoch mit Weglassung des Grundsatzes der Unentgeltlichkeit, welcher momentan das Gleichgewicht in den kantonalen Finanzen stören würde. Auch der in solcher Weise beschränkte Antrag wurde aber nicht angenommen, sondern mit 25 gegen 15 Stimmen im Ständerath beschlossen, betreffend den Primarunterricht nichts in die Verfassung aufzunehmen. Hiezu hatten auch einige Mitglieder des Ständerathes gestimmt, denen der gestellte Antrag, wegen Weglassung der Unentgeltlichkeit und Weltlichkeit der Schule, nicht weit genug gegangen war.

In Folge dieser Verwerfung gingen neue Petitionen von Volksversammlungen aus den Kantonen Aargau und St. Gallen beim Nationalrathe ein, welche diesen ersuchten, an dem beschlossenen Schulartikel festzuhalten. Dies wurde dann auch wirklich vom Nationalrathe nach neuer Berathung beschlossen, jedoch mit Beifügung einer Uebergangsbestimmung des Inhalts, dass den Kantonen eine Frist von 3 Jahren behufs Einführung der Unentgeltlichkeit des Primarunterrichts ertheilt werde.*) Der Ständerath trat nun dem Beschlusse des Nationalrathes betreffend den Schulzwang und die Unentgeltlichkeit bei, mit Ausdehnung jedoch der Frist für Einführung des letztern Grundsatzes auf 5 Jahre, ver-

*) Protokoll über die Revisionsverhandlungen des Nationalrathes 1871/72 S. 98, 266—293, 351, 354—361, 529, 577, 591, 604.

warf dagegen eine Bestimmung betreffend das Minimum aufzunehmen. An letzterm Beschlusse hielt der Ständerath auch fest, als zum dritten Mal der Schulartikel zur Berathung an ihn zurückkam; als dann aber der Nationalrath seinen daherigen Beschluss als einen »definitiven« erklärte, trat ihm auch der Ständerath mit einer Stimme Mehrheit bei. Damit war durch Uebereinstimmung der Räthe der Schulartikel in folgender Fassung angenommen: »Die Kantone sorgen für obligatorischen und unentgeltlichen Primarunterricht. Der Bund kann über das Minimum der Anforderungen an die Primarschule gesetzliche Bestimmungen erlassen.«

Bekanntlich wurde der Verfassungsentwurf vom 5. März 1872 bei der Verfassungsabstimmung vom 12. Mai 1872 verworfen, womit auch der Schulartikel dahingefallen war. Bei der Verfassungsrevision vom Jahr 1873/74 wurde derselbe aber gleichfalls wieder aufgenommen; schon der Bundesrath hatte solches in seiner neuen Vorlage beantragt, freilich mit Weglassung einer Bestimmung das Minimum betreffend. Die Botschaft vom 4. Juli 1873 sagt diesfalls: »Der bundesrechtlichen Pflicht der Kantone gegenüber hielten wir es nicht für nöthig, in der Verfassung auszusprechen, in welcher Form das entsprechende Recht der Eidgenossenschaft auszuüben sei und von vornherein zu bestimmen, dass durch Bundesgesetz das Minimum der Anforderungen an die Primarschule festgestellt werden müsse. Wir haben die Ueberzeugung, dass in den seltenen Fällen, wo ein Einschreiten des Bundes geboten sein wird, dies ohne Anleitung einer Gesetzgebung geschehen könne, und dass legislatorische Verfügungen im Sinne der gestrichenen Bestimmung leicht zu permanenten Vollziehungsmassregeln führen könnten, welche mit der Seltenheit und Einzelheit der zu beseitigenden Uebelstände nicht in dem richtigen Verhältnisse ständen.« *) — In beiden Räthen walteten nun neuerdings einlässliche Berathungen. Die ständeräthliche Kommission hatte beantragt, den Primarunterricht ausdrücklich unter ausschliessliche staatliche Leitung zu stellen, dagegen von einem Ausschluss der Orden Umgang zu nehmen; letzteres war auch schon vom Bundesrath in seinem neuen Entwurf vorgeschagen worden. Der Berichterstatter genannter Kommission motivirte diesen Antrag wesentlich dahin: Die allgemeine Volks-

*) Bundesbl. 1873 II. 968.

schule soll unter ausschliesslicher staatlicher Leitung stehen. Nur der Staat in seiner Objektivität kann den allgemeinen Volksunterricht ohne störende fremde Nebenzwecke ordnen und für alle Konfessionen neutral einrichten. Diese Aufgabe ist aber so gross und so allgemein, dass Niemand im Staate von der Beihülfe bei ihrer Lösung ausgeschlossen sein soll. Mit dem Wort »staatliche Leitung« werde kein Stand absolut ausgeschlossen; auch der Geistliche könne daher zur Mithülfe berufen sein, freilich nicht als kirchlicher Würdenträger und nicht mit dogmatischen Prätensionen, wohl aber als für die Sache geeignete Person und als Beauftragter des Staates. In dieser Auffassung des Volksunterrichts liege dann aber auch die Nothwendigkeit, denselben so einzurichten, dass die verschiedenen Religionsgenossen ihn ohne Beeinträchtigung ihrer Gewissensfreiheit besuchen können.*) Diese Anschauung erhielt im Nationalrathe die Zustimmung und wurde dann auch vom Ständerath durch Annahme des Kommissionalantrages genehmigt. Ein Antrag auf Gewährleistung der Freiheit des Unterrichts, selbst mit dem Vorbehalt der Aufsicht des Staates und dessen Einschreiten gegen Missbräuche, war dagegen schon vom Nationalrathe verworfen worden. Das Prinzip der ausschliesslichen staatlichen Leitung der Volksschule war damit voll und ganz angenommen worden. Gegen die Unentgeltlichkeit des Unterrichts erhob sich keine wesentliche Opposition mehr; ein Termin von 5 Jahren zur Einführung dieses Grundsatzes war aber festgehalten worden. Entgegen dem Vorschlag des Bundesrathes hatten die Kommissionen beider Räthe neuerdings beantragt, dem Bunde das Recht einzuräumen, das Minimum des obligatorischen Schulunterrichts vorzuschreiben. Schon der Nationalrath nahm jedoch von einer solchen Bestimmung Umgang. Dagegen beschloss derselbe im Prinzip, dass der Primarunterricht ein »genügender« sein müsse, mit dem fernern etwas allgemeiner gehaltenen Zusatz: »Der Bund ist befugt, über die Anforderungen an die Primarschule, sowie über die Bedingungen, unter welchen Jemand in dieser letztern Unterricht ertheilen kann, Vorschriften zu erlassen.« Im Ständerath erhielt jedoch auch dieser letztere Zusatz keine Mehrheit; dagegen wurde auf Antrag von Bundesrath Welti folgende neue Redaktion

*) Prot. der Revisionsverhandlungen der Räthe 1873/74, S. 317—319.

diesfalls angenommen: »gegen Kantone, welche diesen Verpflichtungen nicht nachkommen, wird der Bund die nöthigen Verfügungen treffen.« Hiemit erklärte sich dann auch der Nationalrath mit 98 gegen 15 Stimmen einverstanden. Damit waren alle Differenzen das Volksschulwesen betreffend in den Räthen bereinigt. Der Art. 27, soweit er die Volksschule betrifft, lautet nun, sanktionirt durch die erfolgte Verfassungsabstimmung, folgendermassen:

»*Art. 27.* . . . .

»*Die Kantone sorgen für genügenden Primarunterricht, welcher ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen soll. Derselbe ist obligatorisch und in den öffentlichen Schulen unentgeltlich.*

»*Die öffentlichen Schulen sollen von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können.*

»*Gegen Kantone, welche diesen Verpflichtungen nicht nachkommen, wird der Bund die nöthigen Verfügungen treffen.*«

Art. 4 der Uebergangsbestimmungen:

»*Den Kantonen wird zur Einführung der Unentgeltlichkeit des öffentlichen Primarunterrichts (Art. 27) eine Frist von 5 Jahren eingeräumt.*«

Aus diesen Bestimmungen des Art. 27 geht, abgesehen von dem obligatorischen Charakter des Primarunterrichts und dessen Unentgeltlichkeit, Folgendes hervor: 1) Wenn auch der Primarunterricht auschliesslich unter staatlicher Leitung stehen soll, so bedeutet dies keineswegs, dass nicht auch Geistliche an der Schule sich bethätigen können, sei es in der Schulbehörde, sei es als Lehrer. Ein gestellter Antrag, die Geistlichen auszuschliessen, war ausdrücklich abgewiesen worden. Sie dürfen aber ihre Bethätigung nicht in geistlicher Amtsstellung ausführen, sondern stehen in allen Theilen dem weltlichen Schulmanne gleich. Auch geistliche Orden sind von der Betheiligung an der öffentlichen Primarschule nicht ausgeschlossen, vorbehalten, dass sie sich über Lehrtüchtigkeit ausweisen, nicht unter Art. 51 der Bundesverfassung fallen (Jesuitenverbot), der staatlichen Leitung der Schule in allen Theilen sich unterziehen, und die Garantie bieten, dass sie den Unterricht so ertheilen, dass derselbe von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchitgung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden kann. 2) Die Vorschrift ausschliesslicher staatlicher

Leitung bezieht sich nur auf den Primarunterricht*); Sekundarschulen, Gymnasien sind daher die Kantone berechtigt, unter Leitung von Geistlichen zu stellen; nur darf bezüglich der Sekundarschulen dies nicht der Art geschehen, dass dabei die Bestimmung der Bundesverfassung umgangen und als Sekundarunterricht behandelt wird, was dem Wesen nach zum Privatunterricht gehört.**) Die Bestimmung der Bundesverfassung enthält übrigens in dieser Richtung eine Halbheit; aus den nämlichen Motiven, wie bei der Primarschule, hätte die Vorschrift staatlicher Leitung auf den gesammten Unterricht an öffentlichen Schulen ausgedehnt werden sollen. Es besteht durchaus kein inneres Motiv, die Sekundarschule nicht auch zur Volksschule zu zählen; sie bildet gegentheils den eigentlichen Abschluss jenes Unterrichts für eine grosse Menge junger Leute, welche keine weitere Ausbildung geniessen, sondern hernach direkt ins praktische Leben eintreten, sei es als Landwirthe, Arbeiter, Handwerker u. s. w. Ist die staatliche Leitung beim Primarunterricht nöthig, so muss dies konsequenterweise auch beim Sekundarunterricht der Fall sein und sollte dies Prinzip überhaupt für alle öffentlichen Schulen gelten. 3) Das Primarschulwesen ist Sache der Kantone und nicht des Bundes. Eine Trennung in konfessionelle Schulen ist jedoch den Kantonen nicht gestattet, wie solches auch die Bundesversammlung in einem Beschlusse vom 17. Brachmonat 1874 bei Anlass der Genehmigung der Verfassung des Kantons Zug ausgesprochen hat.***) 4) Den Kantonen bleibt unbenommen, Privatschulen zu gestatten auch bezüglich des Primarunterrichts; ein Verbot Seitens des Bundes besteht diesfalls nicht; da Art. 27 die Unentgeltlichkeit des Unterrichts nur auf die öffentlichen Primarschulen beschränkt, so gibt dessen Wortlaut selbst zu, dass auch andere Schulen als öffentliche bestehen können. Eine Garantie der Privatschulen besteht aber gleichfalls nicht, so dass die Kantone bezüglich deren Bewilligung freie Hand haben. Dagegen steht der gesammte Primarunterricht, mithin auch derjenige der Privatschulen, unter staatlicher Leitung, weil der Art. 27 den Kantonen vorschreibt, dass sie für genügenden Primarunterricht zu sorgen haben, der zudem

*) Protokoll 1873/74, S. 47, 48.

**) Geschäftsberict des Bundesrathes pro 1875, S. 31.

***) Amtl. Samml. N. F. I. 46.

ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehe. In diesem Sinne hat auch die Bundesversammlung sich im Jahr 1875 ausgesprochen bei Anlass der Vorlage der Luzerner-Verfassung zur bundesgemässen Genehmigung.*) 5) Die öffentlichen Schulen sollen von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können. Diese Vorschrift bezieht sich, wie sowohl der Bundesrath in einem Rekursentscheide betreffend die Gemeinde Arth vom 2. November 1877**), wie das Bundesgericht in einem Entscheide vom 7. Dezember 1877***) erklärt haben, nicht allein auf die Primarschulen, sondern auf alle öffentlichen Schulen.****) Es ist dies die nothwendige Konsequenz des Art. 49 der Bundesverfassung, laut welchem die Glaubens- und Gewissensfreiheit unverletzlich ist, wesswegen vor Allem die öffentlichen Schulen so eingerichtet sein müssen, dass jenem Grundsatz nicht zuwidergehandelt werde. Eben darum aber auch sollte sich die staatliche Leitung auf alle öffentlichen Schulen beziehen. Was den Religionsunterricht betrifft, so wird derselbe durch den Art. 27 in keiner Weise betroffen. Die Kantone sind daher nicht behindert, denselben, soweit es sich um Benutzung der Schullokale und der bestehenden Lehrkräfte handelt, gehörige Eintheilung der Unterrichtsstunden vorbehalten, mit dem Primarschulunterricht in Verbiudung zu bringen. Nichts steht auch im Wege, dass der Religionsunterricht von Geistlichen gegeben werde. Dagegen steht es freilich jedem Vater nach Art. 49 lemma 3 der Bundesverfassung frei, zu entscheiden, ob er sein Kind in solchen Unterricht schicken wolle oder nicht, da ihm bis zum 16. Altersjahre des Kindes die Verfügung über dessen religiöse Erziehung zusteht. Eben darum kann aber der Religionsunterricht nicht zum obligatorischen Primarunterricht gezählt werden, um so mehr, da ja letzterer ein konfessionsloser sein soll. 6) Dem Bund steht die Oberaufsicht zu, dass den Vorschriften des Art. 27 nachgelebt werde. Solches folgert schon an und für sich, ohne dass selbst der Art. 27 diesfalls eine Bestimmung enthalten würde, aus dem Umstande, dass die Bundes-

*) Amtl. Samml. N. F. I. 592. Bundesbl. 1875 III. 944 ff, 271. 1876 I. 708, 502, 503.

**) Geschäftsbericht des Bundesrathes pro 1877, S, 490.

***) Entscheidungen III. S. 706.

****) Protokoll 1873/74, S. 77.

verfassung bezüglich des Volksschulwesens verschiedene direkte Vorschriften aufstellt, über deren Vollzug der Bundesrath beziehungsweise die Bundesversammlung schon nach Art. 102 Ziffer 2 der Bundesverfassung zu wachen hätte. Dem Art. 27 wurde aber, da über die Art und Weise, wie der Bund sein Aufsichtsrecht auszuüben habe, die Meinungen weit auseinander gingen, noch ausdrücklich im letzten Lemma beigefügt: »der Bund habe gegen jene Kantone, welche den Verpflichtungen nicht nachkommen, die nöthigen Verfügungen zu treffen.« Dieser Wortlaut, unterstützt durch den Verlauf der Revisionsberathungen, schliesst nach unserm Dafürhalten die Annahme aus, dass dem Bunde das Recht zustehe, ein einheitliches Gesetz über das gesammte Primarschulwesen in der Schweiz zu erlassen. Der Ausdruck »Verfügung« ist freilich an und für sich ein höchst unbestimmter, und kann nicht bestritten werden, dass im weitern Sinne auch die Erlassung eines Gesetzes darunter verstanden werden könnte. Ein solch Gesetz müsste sich aber hier, um dem Wortlaut des Art. 27 und dessen Sinn und Geist gerecht zu werden, darauf beschränken, einheitliche Bestimmungen darüber aufzustellen, wie weit das Aufsichtsrecht des Bundes den Kantonen gegenüber gehe und in welcher Weise dasselbe ausgeübt werden solle. Einzig könnte ein Gesetz allfällig noch weiter festsetzen, welches das Minimum sei, das für den »genügenden« Primarunterricht von der Aufsichtsbehörde gefordert werden dürfe, indem dies grundsätzlich zu bestimmen die Befugnisse einer blossen Aufsichts- resp. Exekutivbehörde überschreitet und solches überhaupt rationeller und unparteiischer durch ein Gesetz, als durch Spezialverfügung in einem Beschwerdefall vorgeschrieben wird. Alle andern Materien fallen dagegen mehr in den ausschliesslichen Geschäftskreis einer Exekutivbehörde, welche vorkommenden Falles die nöthigen Zwangsmassregeln schon finden wird. Sollte sich in der Folge zeigen, dass mit blossen »Verfügungen« im angedeuteten Sinne, inbegriffen einer gesetzlichen Vorschrift, was zum »genügenden« Primarunterricht gehöre, der Zweck der Hebung des Volksschulwesens und dessen Befreiung von speziell konfessionellem Einflusse nicht erreicht werden, so bleibt dann freilich nichts anderes übrig, als auf dem Wege der Revision des Art. 27 das Volksschulwesen und dann zugleich auch das gesammte öffentliche Schulwesen überhaupt direkt unter die Gesetz-

gebung des Bundes zu stellen. — Neben den Verfügungen auf dem Rekurswege können freilich noch andere Mittel bestehen, durch welche der Bund auf die Hebung des Volksschulwesens einzuwirken im Falle ist, auch wenn die direkte Leitung Sache der Kantone geblieben. Der Art. 27 selbst gibt dem Bunde die daherigen Mittel an die Hand, indem dieser befugt ist, neben Universität und Polytechnikum auch noch andere höhere Unterrichtsanstalten zu errichten oder solche Anstalten zu unterstützen. Bei den Revisionsberathungen war man in beiden Räthen damit einverstanden, dass unter letztern auch die Errichtung von Lehrerseminarien zu verstehen sei. Hierin könnte der Bund eine grosse und vaterländische Aufgabe erfüllen, wenn er an von ihm geleiteten oder von ihm wenigstens unterstützten und überwachten Anstalten eine grössere Anzahl Volksschullehrer gründlich heranbilden würde, die dann ihren Beruf in der ganzen Schweiz ausüben könnten.

Im Uebrigen ist nicht zu übersehen, dass die Durchführung der in Art. 27 niedergelegten Grundsätze betreffend das Primarschulwesen mit Rücksicht auf die Verschiedenartigkeit der Volksanschauungen und Bildungsstufen in den einzelnen Kantonen zu den schwierigsten Partien unseres Bundesstaatsrechtes gehören, wesswegen die grösste Vorsicht bei daherigem Vorgehen walten muss, wenn man auf einen wirklichen und dauernden Erfolg rechnen will. Schon am 3. Juni 1874 hatte nun der Bundesrath ein Kreisschreiben an alle Kantone erlassen, in welchem er diese einlud, nebst Einsendung der einschlägigen Gesetze ihm Bericht zu erstatten über die Einrichtung des Primarschulwesens, damit der Bundesrath sich überzeugen könne, ob den Vorschriften der Bundesverfassung ein Genüge geleistet werde.*) Die meisten Kantone erwiederten, dass sie sich in Folge der neuen Bundesverfassung genöthigt sehen, eine Revision ihrer Schulgesetzgebungen vorzunehmen. Der Bundesrath wollte diese abwarten, bevor er seinerseits weitere Schritte vorkehre und unterliess derselbe darum auch bisher eine spezielle Berichterstattung an die Bundesversammlung über die Motion, welche am 10. Dezember 1874 im Nationalrathe angenommen worden, dahingehend: »Der Bundesrath ist eingeladen, Bericht über die Massregeln zu erstatten, die noch zu ergreifen

*) Bundesbl. 1874, I. 1146.

sind, um die Ausführung des Art. 27 zu sichern, speziell soweit es die Volksschule betrifft.« Am 1. Februar 1876 forderte dann das eidgenössische Departement des Innern die Kantonsregierungen auf, ihm folgende Aktenstücke zukommen zu lassen: 1) die pädagogischen und statistischen Berichte des Erziehungsdepartements über die Jahre 1875 und 1876; 2) die allgemeinen Programme über den Primarunterricht; 3) die Liste der in den Primarschulen benützten Lehrbücher; 4) die seit Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung vorgenommenen Veränderungen an den Schulgesetzen und Schulreglementen. Auf der Basis dieses Materials hat dann das Departement eine Uebersichtstafel des gegenwärtigen Zustandes des Primarunterrichts in der Schweiz zusammengestellt und am 20. November 1877 einen äusserst sorgfältig ausgearbeiteten Bericht über das Vorgehen des Bundes behufs Ausführung des Art. 27 sammt einem eventuellen Gesetzesentwurf betreffend den Primarunterricht, für den Fall, dass auf dem Wege der Bundesgesetzgebung vorgegangen werden wollte, dem Bundesrathe vorgelegt. Eine Erledigung dieser hochwichtigen Angelegenheit hat bisher noch nicht stattgefunden und ist vorerst die Vorberathung des Bundesrathes zu gewärtigen.

Erwähnt darf hier am Schlusse noch werden, dass auch die Militärorganisation vom 13. Wintermonat 1874 gewisse Vorschriften enthält mit Bezug auf den Schulunterricht in den Kantonen. Damit die Armee an Kriegstüchtigkeit gewinne, schreibt nämlich der Art. 81 der Militärorganisation den Kantonen vor, fürzusorgen, dass die männliche Jugend durch angemessenen Turnunterricht auf den Militärdienst vorbereitet werde. In Ausführung dieser Bestimmung erliess der Bundesrath am 13. Herbstmonat 1878 eine Verordnung betreffend die Einführung des Turnunterrichts für die männliche Jugend vom 10. bis zum 15. Altersjahre. In dieser Verordnung wird das Turnen als obligatorisches Fach vorgeschrieben, auch für private Schulanstalten; die Gemeinden haben für einen ebenen, trockenen Schulplatz und die nöthigen Turngeräthschaften zu sorgen; wo nicht besondere Fachlehrer angestellt sind, ist der Unterricht durch die ordentlichen Lehrer zu ertheilen, sofern diese in Lehrerbildungsanstalten oder in den Rekruten- und Repetirkursen die nöthige Bildung sich erworben haben; die Entschädi-

gung für Ertheilung des Turnunterrichts ist Sache der Kantone.*) Bezüglich der vorgeschriebenen Rekrutenprüfungen, die wesentlich auch zur Kontrole der Leistungen des Primarschulunterrichts in den Kantonen dienen, werden wir das Nöthige bei Behandlung des Militärwesens anbringen.

Siebentes Kapitel.

Oeffentliche Werke.

A. Eisenbahnen.

§ 1. I. Geschichtliche Entwicklung der schweizerischen Eisenbahngesetzgebung.

In der Revisionskommission von 1848 wurde, als die Aufsicht des Bundes über die Strassen in Berathung fiel, Folgendes bemerkt: Gewisse Strassenzüge können entweder für die gesammte Eidgenossenschaft oder doch für mehrere Kantone von der grössten Bedeutung sein; es unterbleibe aber ihre Erstellung, auch ein gehöriges Zusammenwirken der einzelnen Kantone fehle; daher erheische es die höhere Rücksicht auf das Ganze, dass von Seite des Bundes hier vermittelnd eingeschritten werde. Auch gebe es noch andere Werke dieser Art, welche, dem allgemeinen Besten dienend, nur dann zur Ausführung gelangen, wenn dieselben durch den Bund selbst dekretirt und unter dessen Aufsicht zu Stande gebracht werden. In dieser Beziehung könne auf das Linthunternehmen hingewiesen werden, dessen wohlthätige Resultate die Bevölkerung der betheiligten Kantone noch jetzt entbehren müsste, wenn nicht zur Zeit der Vermittlungsakte die Bundesgewalt dieses Unternehmen angeordnet und unter ihre Leitung genommen hätte. Aus diesen Gründen wurde beantragt, als Grundsatz aufzunehmen, dass öffentliche Werke, welche für das Ganze der Eidgenossenschaft oder für

*) Amtl. Samml. N. F. III. S. 550 ff.

wesentliche Theile derselben von Interesse sind, von Bundeswegen dekretirt werden dürfen, und als Gegensatz Verbot aller Werke, welche die Kantone zum militärischen Nachtheile der Eidgenossenschaft unternehmen würden. Die Kommission stimmte in ihrer Mehrheit diesen Anträgen bei und fasste schon in der ersten Berathung folgende Beschlüsse: 1) Die Kantone dürfen ohne Genehmigung von Seite des Bundes keine öffentlichen Werke, bei denen das Interesse der Eidgenossenschaft betheiligt erscheint, zur Ausführung bringen. 2) Die Eidgenossenschaft kann, wenn es in ihrem Gesammtinteresse oder im Interesse eines grössern Theils liegt, öffentliche Werke ausführen. 3) In diesem Falle steht der Eidgenossenschaft das Expropriationsrecht zu. In der zweiten Berathung wurde noch beschlossen, der Bund solle auch seine Bereitwilligkeit ausdrücken, öffentliche Werke von allgemeinerm Interesse durch Beiträge aus seiner Kasse zu unterstützen. In der dritten Berathung endlich wurde festgesetzt, es sei die Untersagung öffentlicher Werke auf solche zu beschränken, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzen.*)

An der Tagsatzung erhoben sich gegen den ganzen Artikel des Kommissionalentwurfes lebhafte Bedenken, welche namentlich von den Gesandtschaften der Stände Zürich und Appenzell geäussert wurden, und wir müssen hier die ganze interessante Berathung um so eher etwas ausführlich wiedergeben, als die guten und die bedenklichen Seiten, welche der Artikel darbietet, damals bereits sehr klar und richtig hervorgehoben worden sind. Die Opposition machte namentlich Folgendes geltend: »Ohne Zweifel seien unter dem Ausdruck öffentliche Werke nicht solche Anstalten gemeint, welche man, wie etwa höhere Schulen, beliebig versetzen könne, sondern solche Anstalten, welche einen mehr lokalen Charakter haben und gewisse Schwierigkeiten und Hindernisse der Natur beseitigen sollen, wie: Anlegung von Kanälen, Austrocknung von Sümpfen, Bau von Eisenbahnen. Wenn man aber die topographische Lage der Schweiz in Erwägung ziehe, so sei nicht einzusehen, welche Werke einen allgemeinen Nutzen haben, sondern man könne sich nur solche vorstellen, die einzelnen Lokalitäten von kleinerem oder grösserem Umfange, mithin nur einigen wenigen

*) Prot. der Revisionskomm. S. 55—56, 58—59, 152, 162—165, 196.

Kantonen zu gut kommen. Es sei um so bedenklicher, auf den Vorschlag einzutreten, weil jedes leitende Prinzip fehle; weil nicht angegeben werde, ob die Grösse des Landes, welche das Werk in Anspruch nimmt, oder die Zahl der Kantone oder endlich die Stärke der Bevölkerung als Masstab dienen solle, um darnach zu ermessen, ob das betreffende Werk in die Kategorie derjenigen gehöre, welchen die Bundesversammlung müsse Unterstützung angedeihen lassen. Jedenfalls gehe man auch zu weit, wenn man der Bundesversammlung das Recht einräume, die Errichtung öffentlicher Werke zu untersagen, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzen. Wir leben nicht mehr in den Zeiten, in welchen das Streben des Staates hauptsächlich darauf gerichtet war, sich überall gegen die Nachbarn so genau als immer möglich abzusperren. Wie man in den Städten die Thore beseitigt, Mauern und Wälle abgethan, die ehemals schützenden Laufgraben nivellirt habe, um die Verbindung mit dem Lande unmittelbar herzustellen, so trachte man auch den Verkehr mit den Nachbarstaaten durch Eisenbahnen oder kunstreiche Bergstrassen so viel als möglich zu erleichtern. Streng genommen wäre die Anlegung der Simplonstrasse oder die Erbauung von Brücken an den Gränzflüssen im Widerspruche mit den militärischen Interessen und es könnten daher solche öffentliche Werke nach dem Artikel von Bundeswegen verboten werden. Allein es werden dermalen nicht mehr jene ängstlichen Rücksichten, sondern im Gegentheil die Interessen des Friedens als Masstab angelegt, weil der Krieg nur noch als Ausnahme von der Regel zu betrachten sei und die Menscheit in der Förderung friedlicher Bestrebungen mehr und mehr ihre Aufgabe erblicke. Gegen die Ausnahme müsse man sich nach andern Mitteln umschauen; es müssten jene Anstalten entweder künstlich oder durch eine wahrhafte Vertheidigung gesichert oder auch theilweise für den Moment zerstört werden. Um eines so vereinzelten Zweckes willen dürften aber öffentliche Werke nicht Gefahr laufen, untersagt zu werden, während sie für einzelne Kantone auf lange Zeit von dem grössten Segen sein könnten.«

Zur Unterstützung des Artikels wurde dagegen angeführt: »Unter den Zwecken des Bundes erscheine auch die Bestimmung, dass derselbe die gemeinsame Wohlfahrt der einzelnen Glieder

befördern solle. Dieser Zweck sei zu erreichen durch den Vorschub, welchen man den materiellen und den intellektuellen Interessen leiste. Zu den materiellen Unternehmungen, bei denen der Bund sich betheiligen müsse, gehören solche öffentliche Werke, welche die Kräfte der Kantone übersteigen. Dabei sei keineswegs gemeint, dass die Eidgenossenschaft jedesmal die Unternehmung selbst zu leiten und nach ihrem ganzen Umfange auf ihre Kosten zu nehmen habe; vielmehr könne sie zu gemeinnützigen vaterländischen Schöpfungen Aufmunterung angedeihen lassen, sei es durch Gewährung von Unterstützungssummen, oder durch vorzugsweise Begünstigung einer Aktiengesellschaft, in welcher der Bund in erster Linie sich betheiligen müsste. Nach Einführung der Mediationsverfassung habe die Tagsatzung die Korrektion der Linthgewässer als eine ihrer ersten Aufgaben betrachtet und damit ein Nationalwerk geschaffen, welches zur Wohlfahrt eines grössern Landestheiles segensvoll wirke und auf welches jeder Eidgenosse mit Stolz hinblicke. Vom Jahre 1815 an habe die Schweiz kein solches Denkmal der Nationalkraft mehr aufzuweisen, aber die neu erstehende Eidgenossenschaft müsse der künftigen Bundesregierung die Mittel an die Hand geben, ihre Existenz durch grossartige Schöpfungen im Interesse der allgemeinen Wohlfahrt bethätigen zu können, wenn anders diese Regierung die Achtung des Volkes erlangen und nicht in einer vielleicht kleinlichen Geschäftsroutine sich bewegen soll. Unternehmungen, welche der Unterstützung von Seite des Bundes als vollkommen würdig erscheinen, wären u. A. die Entsumpfung des bernischen Seelandes, eine Strasse über den Brünig und eine solche längs dem Wallensee. Auch in Beziehung auf die Eisenbahnen werde die Schweiz sich künftig nicht mehr passiv, wie bisher, verhalten können; sie werde durch die Verhältnisse getrieben, diesem wichtigen Verkehrsmittel grössere Aufmerksamkeit zu leihen, wenn sie nicht Gefahr laufen wolle, ihren Transithandel, sowie theilweise auch den Absatz ihrer Waaren zu verlieren. Grundsätzlich sei es zwar richtig, dass man solche Unternehmungen besser einzelnen Gesellschaften überlasse. Wo sich aber einzelne Spekulanten nicht hervorthun, da dürfe der Staat nicht zuschauen, wie gewisse Vortheile an die Nachbarn übergehen, die man rechtzeitig noch dem eigenen Lande erhalten könnte. Was die Gefährdung der militärischen Interessen betrifft,

so seien im Falle eines Krieges, der noch keineswegs zu den unmöglichen Dingen gehöre, alle andern Rücksichten, die sich auf Handel, Gewerbe und Verkehr beziehen, einem obersten Grundsatze untergeordnet, nämlich der Rücksicht auf die Existenz und die Integrität des Landes. Uebrigens könne der Bund niemals die Absicht haben, den freundschaftlichen Beziehungen der Kantone zum Auslande und einem erleichterten Verkehre irgendwie in den Weg zu treten; vielmehr sei mit Sicherheit anzunehmen, dass die Eidgenossenschaft nur dann zu einem Verbote schreiten werde, wenn die dringendste Nothwendigkeit es als unabweislich erscheinen lasse.« *)

Das Resultat der Berathung bestand darin, dass die Tagsatzung den von der Revisionskommission vorgeschlagenen Artikel unverändert annahm und alle Anträge, welche demselben entgegengesetzt wurden, in Minderheit blieben. Der Art. 21 der Bundesverfassung von 1848 wurde daher dahin redigirt:

Dem Bunde steht das Recht zu, im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Theiles derselben auf Kosten der Eidgenossenschaft öffentliche Werke zu errichten oder die Errichtung derselben zu unterstützen.

Zu diesem Zwecke ist er auch befugt, gegen volle Entschädigung das Recht der Expropriation geltend zu machen. Die nähern Bestimmungen hierüber bleiben der Bundesgesetzgebung vorbehalten.

Die Bundesversammlung kann die Errichtung öffentlicher Werke untersagen, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzen.

Mag auch die Besorgniss vor allzuweitgehender Auslegung und Anwendung des Art. 21, welche im Schoosse der Tagsatzung ausgesprochen wurde, in Bezug auf die Unterstützung von Gebirgsstrassen sich nicht als ganz unbegründet erwiesen haben, so wird man doch sicherlich darüber einverstanden sein, dass jene Bundesvorschrift den heilsamsten Einfluss geübt hat auf das Zustandekommen der Eisenbahnen, dieses unentbehrlich gewordenen Verkehrsmittels der Neuzeit, welches zur Zeit der Entstehung der Bundesverfassung erst durch die kurze Strecke Zürich-Baden und durch die, bis nach der Stadt Basel geführte französische Bahn in

*) Abschied S. 181—184.

der Schweiz vertreten war. Hätte der neue Bund in keiner Weise die öffentlichen Werke in seinen Bereich gezogen, so hätte es den Kantonen gänzlich überlassen bleiben müssen, sich über den Bau von Eisenbahnen unter sich und mit den allfällig um Konzession sich bewerbenden Aktiengesellschaften zu verständigen, ohne dass die Bundesbehörden befugt gewesen wären, sich irgendwie in die Verhandlungen einzumischen. Man kann sich vorstellen, wie lange es auf diesem Wege gedauert hätte, bis die Schweiz zu ihrem jetzigen Eisenbahnnetze gelangt wäre! *)

Schon im Dezember 1849 wurde die Angelegenheit der schweizerischen Eisenbahnen, deren hohe Wichtigkeit man allgemein fühlte, von der Bundesversammlung an die Hand genommen und der Bundesrath beauftragt, ihr mit möglichster Beförderung vorzulegen: a. Den Plan zu einem allgemeinen schweizerischen Eisenbahnnetze, unter Beiziehung unbetheiligter Experten für die technischen Vorarbeiten; b. den Entwurf zu einem Bundesgesetze betreffend die Expropriation für schweizerische Eisenbahnbauten; c. Gutachten und Anträge betreffend die Betheiligung des Bundes bei der Ausführung des schweizerischen Eisenbahnnetzes, die Konzessionsbedingungen für den Fall der Erstellung der Eisenbahnen durch Privatgesellschaften u. s. w. — Von diesen drei Aufgaben war offenbar die zweite am leichtesten auszuführen, weil man dabei selbst gemachte Erfahrungen zu Grunde legen konnte und nicht so weit aussehender Vorarbeiten bedurfte, wie für die beiden andern Vorlagen.

Der Bundesrath legte daher schon auf die Frühlingssitzung 1850 den Entwurf eines eidgenössischen Expropriationsgesetzes vor, welcher von einer nationalräthlichen Kommission umgearbeitet und sodann durch die Bundesversammlung angenommen wurde. Das Gesetz ist nicht speziell und ausschliesslich auf Errichtung von Eisenbahnen berechnet, sondern sollte seiner Entstehung ge-

*) Der Minderheitsbericht der nationalräthlichen Eisenbahnkommission von 1852 sagt darüber: „Was die frühern Bundeszustände betrifft, so weiss man, dass, wenn damals ein Kanton den Zug eines von dem Nachbarstande projektirten Schienenweges durch sein Gebiet verweigert, oder sich mit demselben über dessen Richtung, über die Anbringung eines Bahnhofes, einer Zweiglinie u. dgl. nicht hätte vereinbaren können, weder Macht noch Acht, weder Mittel noch Titel vorhanden gewesen wären, um die Renitenz des Widersachers zu brechen."

mäss (Art. 21 der frühern Bundesverfassung) auf alle öffentlichen Werke seine Anwendung finden, welche im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Theiles derselben liegen. Wir werden dieses noch in Kraft bestehende Gesetz, welches durch eine 27jährige Praxis der Bundesbehörden sich interpretirt findet, nachher in einem besondern Abschnitte behandeln.

Nachdem das Expropriationsgesetz erlassen war, schritt der Bundesrath an die Erfüllung seiner fernern, schwierigern Aufgabe, indem er einerseits den berühmten englischen Ingenieur Stephenson einlud, die Schweiz zu bereisen und sein Gutachten über das zweckmässigste Eisenbahnnetz für dieselbe abzugeben, anderseits zwei schweizerischen Experten die Begutachtung der finanziellen Fragen übertrug. Nach Prüfung der beiderseitigen Berichte arbeitete der Bundesrath bereits im März 1851 seine Anträge an die Bundesversammlung aus. An die Spitze seiner Botschaft stellte er den ganz richtigen, aber damals noch nicht von Jedermann anerkannten Satz, dass nicht die Erhaltung des Transites, sondern die Erleichterung des Verkehres im Innern als Hauptzweck eines schweizerischen Eisenbahnnetzes zu betrachten sei. Gleichwohl schlug der Bundesrath nach dem Rathe des englischen Experten vor, mit möglichster Benutzung der Wasserstrassen nur die unentbehrlichsten Schienenwege zu erstellen, wofür ein Baukapital von wenig über 100 Millionen Franken ausgesetzt wurde. Ebenso geschah es nach dem Rathe des Herrn Stephenson, dass der Bundesrath zwischen den beiden sich gegenüberstehenden Systemen des Staats- und Privatbaues sich für das erstere entschied, jedoch in dem Sinne, dass neben dem Bunde auch die von den einzelnen Eisenbahnlinien durchschnittenen Kantone sich an den Anlagekosten und der Verwaltung derselben betheiligen sollten.*)

Die nationalräthliche Kommission, welche den vom Bundesrathe vorgelegten Gesetzesentwurf im Mai 1852 vorberieth, theilte sich in eine Mehrheit von 6 und eine Minderheit von 5 Mitgliedern. Die Mehrheit stellte sich im Wesentlichen auf den Standpunkt des Bundesrathes; sie schlug vor: es sollen die Errichtung des schweizerischen Eisenbahnnetzes, sowie die Organisation des Baues und Betriebes desselben Gegenstand der Bundesgesetzgebung, jedoch

*) Bundesbl. 1851 I. 314—319, 347—375.

sollen die einzelnen Bahnlinien gemeinschaftliches Unternehmen des Bundes und der an ihrer Ausführung betheiligten Kantone in dem Sinne sein, dass die Kantone verpflichtet seien, die Hälfte der hinsichtlich der Verzinsung des Aktienkapitals einzugehenden Verbindlichkeiten zu übernehmen. Die Minderheit der Kommission hingegen entschied sich für das System des Privatbaues, von dem Grundsatze ausgehend, dass in einer demokratischen Republik so Weniges als möglich in der Hand der Staatsgewalt konzentrirt, dagegen möglichst Vieles der Thätigkeit freier Vereine überlassen werden solle. Sie gab zwar zu, dass der Art. 21 der Bundesverfassung dem Bunde das Recht einräume, auf seine eigenen Kosten Eisenbahnen zu erbauen; allein sie fand es dem Wesen des Bundesstaates entsprechender, dass hoheitliche Verfügungen über den Bau und Betrieb der Schienenwege zunächst den Kantonen überlasen werden und der Bund sich darauf beschränke, solche Unternehmungen zu unterstützen durch Zollbegünstigungen für das einzuführende Material, durch niedrige Konzessionsgebühren für den Personentransport, welcher den Posten verloren geht, durch Anwendung des eidgenössischen Expropriationsgesetzes auf die Eisenbahnen, endlich dadurch, dass er sich das Entscheidungsrecht vorbehalte für Konfliktfälle zwischen den Kantonen, welche über die Fortführung einer Bahnlinie sich nicht mit einander verständigen können. Zugleich hielt die Minderheit der Kommission dafür, dass der Individualismus in der Schweiz einem Unitarismus im Eisenbahnwesen schon bei der Festsetzung des Netzes, besonders aber bei der Ausführung desselben unübersteigliche Hindernisse entgegensetzen würde. Leicht könnten sich in der Bundesversammlung Mehrheiten ergeben für ganz sterile und volkswirthschaftlich bedeutungslose Linien und über der Frage, welche Bahnen zuerst in Angriff zu nehmen seien, würde der heftigste Kampf entbrennen. Der Vorschlag der Mehrheit aber, nach welchem die bei einem Eisenbahngebiete betheiligten Kantone sich mit dem Bunde und unter sich über das Mass der von ihnen verlangten finanziellen Opfer zu verständigen hätten, würde unendliche Schwierigkeiten und Anstände herbeiführen. Endlich warnte die Minderheit vor einem Staatsschuldensysteme, welches der Schweiz bis dahin glücklicher Weise unbekannt geblieben sei.*)

*) Bundesbl. 1852 II. 1—46, 49—147, 157—239, 285—360.

Die Frage des Staats- oder Privatbaues der Eisenbahnen war wohl die wichtigste und folgenreichste, welche jemals seit 1848 zum Entscheide an die Bundesversammlung herangetreten ist. Hätte sie sich für den Staatsbau entschieden und damit einen überwiegenden Einfluss im Eisenbahnwesen in die Hand der Bundesgewalt gelegt, so hätte sie den bereits ins Werk gesetzten Centralisationen des Zoll-, Post- und Telegraphenwesens, der Münzen, Masse und Gewichte sofort eine neue, noch viel grossartigere und tiefergreifende Centralisation beigefügt, welche in der Bundesverfassung nicht positiv vorgeschrieben war und auch sonst nicht als unentbehrlich erschien. Das richtige Gefühl, dass die ihrer innern Natur nach föderalistische Schweiz so viele, unmittelbar auf einander folgende Centralisationen nicht zu ertragen vermöchte, veranlasste die gesetzgebenden Räthe, ohne eigentliche Diskussion für das Prinzip des Privatbaues sich auszusprechen. Die Erfahrung hat seither gezeigt, dass sie damit das Richtige getroffen haben; denn der Zweck, welchen im Jahre 1852 die beiden Theile der Kommission im Auge hatten, die Erstellung nämlich eines umfassenden schweizerischen Eisenbahnnetzes, ist in einer die kühnsten Erwartungen übertreffenden Weise erreicht worden, und es sind dabei der Bund und die Mehrzahl der Kantone von schweren Staatsschulden bis jetzt verschont geblieben.

Das Bundesgesetz vom 28. Juli 1852, wie es auf Grundlage des Minderheitsantrages der nationalräthlichen Kommission angenommen wurde, überliess den Bau und Betrieb von Eisenbahnen auf schweizerischem Gebiete »den Kantonen beziehungsweise der Privatthätigkeit.« Die Konzessionen für Eisenbahnunternehmungen, um welche sich Gesellschaften und Private zu bewerben hatten, sollten zunächst von den Kantonen ausgehen, jedoch der Genehmigung des Bundes unterliegen. Letztere konnte nur dann versagt werden, wenn durch die Erstellung der fraglichen Eisenbahn die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzt würden. Bei Ertheilung einer Bundeskonzession sollten aber jeweilen der konzessionirten Gesellschaft gewisse Verpflichtungen mit Rücksicht auf das Post- und Telegraphenwesen, sowie auf Militärtransporte auferlegt werden; ebenso waren die Bedingungen des Rückkaufes der Eisenbahn für den Bund festzusetzen. In beiden Beziehungen wurden in der Praxis, soweit nicht das Gesetz selbst

die Sache geregelt hatte, gleichförmige Vorschriften in den Genehmigungsbeschlüssen aufgenommen, mit welchen der Bund die von den Kantonen bewilligten Eisenbahnkonzessionen zu sanktioniren hatte. Die Eidgenossenschaft unterstützte dagegen von Anfang an die Erstellung der Eisenbahnen durch sehr bedeutende Zollbegünstigungen, welche jedoch später durch Bundesbeschluss vom 10. Weinmonat 1874 auf die zollfreie Einfuhr von Schienen für die erste Anlage beschränkt wurde, welche Begünstigung zudem am 19. Heumonat 1884 erlöschen wird.*) Es zeigte sich dann die Nothwendigkeit, die technische Einheit des schweizerischen Eisenbahnwesens und die Anschlussverhältnisse zwischen den verschiedenen Bahngesellschaften, wenn sich Anstände ergeben würden, vom Bunde aus zu regeln. Beides geschah durch Verordnungen des Bundesrathes vom 9. August 1854 und 11. August 1858. Von besonderer Wichtigkeit war der Art. 17 des Eisenbahngesetzes von 1852, durch welchen dem Bunde ein Interventionsrecht eingeräumt wurde für Fälle, wo ein Kanton die Bewilligung zur Erstellung einer Eisenbahn auf seinem Gebiete, ohne sie selbst zu übernehmen, verweigern oder den Bau oder den Betrieb einer Bahn in erheblichem Masse erschweren würde. Auf diese Bestimmung gestützt entschied die Bundesversammlung den grossen Oronbahn-Konflikt zwischen den Kantonen Freiburg und Waadt, welcher während längerer Zeit die ganze Schweiz in Spannung hielt, wie sie schon früher kleinere Konflikte zwischen der St. Gallisch-Appenzellischen Eisenbahngesellschaft und dem Kanton Thurgau, zwischen der Centralbahngesellschaft und dem Kanton Solothurn erledigt hatte und später dem Kanton Bern gegenüber wegen verzögerter Erstellung der Linie Biel-Neuenstadt ein massgebendes Einschreiten des Bundes wenigstens in Aussicht stellte.**)

Eine Ergänzung des Bundesgesetzes vom 28. Juli 1852 bildet der noch in Kraft bestehende Art. 67 des Bundesstrafrechtes, welcher zum Schutze der Eisenbahnen folgende Strafbestimmungen enthält: a. Wer durch irgend eine Handlung absichtlich Personen oder Waaren, die sich auf einer Eisenbahn befinden, einer

*) Amtl. Samml. N. F. I. 239.

**) Amtl. Samml. III. 170—175, 317—319, 608—612, 627—628. IV. 248—249, 327—330. V. 239, 244, 255, 257—258, 597—600, 618—642. VI. 51—52, 53—54, 74—75, 82—85, 412—424, 586.

erheblichen Gefahr aussetzt, wird mit Gefängniss, und wenn ein Mensch bedeutend verletzt oder ein beträchtlicher Schaden verursacht worden ist, mit Zuchthaus bestraft. b. Wer leichtsinniger oder fahrlässiger Weise durch irgend eine Handlung oder durch Nichterfüllung einer ihm obliegenden Dienstpflicht eine solche erhebliche Gefahr herbeiführt, ist mit Gefängniss bis auf 1 Jahr, verbunden mit Geldbusse, und wenn ein beträchtlicher Schaden entstanden ist, mit Gefängniss bis auf 3 Jahre und mit einer Geldbusse zu belegen.*) Es ergibt sich aus dieser Gesetzesstelle ganz klar und wurde auch vom Bundesrathe in einem Spezialfalle mit Erfolg vor Gericht geltend gemacht, dass auch Fälle, wo kein wirklicher Schaden entstanden ist, strafbar sein können, sobald nur eine erhebliche Gefährdung eines Eisenbahnzuges vorliegt.**)

Mit der Entwicklung des Eisenbahnverkehrs machte sich nun aber von Jahr zu Jahr immer mehr das Bedürfniss geltend, dem Bunde mit Bezug auf den Bau und Betrieb derselben grössere Rechte einzuräumen. Mit Bezug auf die Anschlussverhältnisse hatte zwar der Bundesrath, veranlasst durch eine Interpretation, welche die Bundesversammlung in etwas ausdehnendem Sinne dem Art. 13 des Eisenbahngesetzes von 1852 gegeben hatte, unterm 30. Juli 1858 eine Verordnung erlassen, durch welche der direkte Personen- und Güterverkehr auf den schweizerischen Eisenbahnen, soweit solches im Interesse des zusammenhängenden Betriebs nothwendig erscheint, diesen zur Pflicht gemacht und dem Bundesrath beziehungsweise Postdepartement nicht allein die Genehmigung der Fahrtenpläne, sondern auch die Entscheidungsbefugniss vorbehalten wurde, falls die Anschlussverhältnisse zwischen den Bahnen zu Konflikten führen sollten.***) Diese Vorschriften fand man aber in der Folge nicht für ausreichend und überhaupt nicht für erschöpfend. In der Julisitzung 1869 beschloss die Bundesversammlung, der Bundesrath sei einzuladen, »Bericht und Antrag darüber vorzulegen, in welcher Weise dem Bunde in Bezug auf den Betrieb der schweizerischen Eisenbahnen weitere Befugnisse eingeräumt werden können.« In Erledigung dieses Postulates,

*) Amtl. Samml. III. 425.

**) Bundesbl. 1873 II. 60 ff.

***) Bundesbl. 1858 II. 124—140, 311—333. Amtl. Samml. VI. 51—52, 74—75.

welches durch den bald darauf erfolgten Abschluss eines internationalen Vertrages über die Gotthardbahn und die bezüglich desselben dem Bunde angewiesenen ausserordentlichen Kompetenzen erhöhte Bedeutung gewonnen hatte, brachte dann der Bundesrath im Sommer 1871 einen sehr tief eingreifenden und sorgfältig ausgearbeiteten Entwurf zu einer vollständigen Revision des Gesetzes von 1852. Zur Begründung des Bedürfnisses einer solchen Revision bemerkte derselbe in seiner Botschaft Folgendes: »Dass das Gesetz vom 28. Juli 1852 in der Regulirung des Verhältnisses von Bund und Kantonen fehlgegriffen hat, ist heutzutage nach den gemachten Erfahrungen eine allgemein anerkannte Sache. Es bildeten sich nämlich, getragen von der grossen materiellen Zeitströmung der ersten Hälfte der Fünfzigerjahre, einige Gesellschaften, welche ihr Netz über eine grössere Zahl von Kantonen ausdehnten und durch das Mittel von Ausschluss-, Prioritäts- und Vorzugsrechten, welche die Kantone in der ersten Freude über das Geschenk des neuen Verkehrsmittels ohne Bedenken einräumten, die möglichen Konkurrenzen ausschlossen und sich ein dauerndes Monopol sicherten. Nachdem diese Gesellschaften einmal fest etablirt waren, kamen sie in Konflikte aller Art, sowohl unter sich selbst, als mit den kantonalen Gewalten und mit den öffentlichen Verkehrsbedürfnissen. . . . . . Dieselben drehten sich um die Frage der Erstellung neuer Linien oder der Vergebung derselben an dritte Gesellschaften, um die Regulirung der Anschlussverhältnisse, um das fehlende Ineinandergreifen der Fahrtenpläne der verschiedenen Gesellschaften und Nichteinhalten der Fahrzeiten, um Tariffragen und eigenmächtige Bestimmungen der Gesellschaften bezüglich der Haftpflicht, um die Einrichtungen der Schnellzüge u. s. f. Da die Netze der grössern Gesellschaften sämmtlich eine Mehrzahl von Kantonen umfassen, so war eine einzelne Kantonalgewalt nicht im Stande, ihre Autorität zur Geltung zu bringen, und eine Verständigung unter den einzelnen Kantonen zu gemeinsamer Aktion hatte in der Regel in den verschiedenen Interessen und Dispositionen derselben unübersteigliche Schwierigkeiten. Noch weniger reichte die Kantonalgewalt aus zur Beseitigung von Konflikten unter den verschiedenen Bahngebieten selbst.« *) Auf diese Be-

*) Bundesbl. 1871 I. S. 651.

trachtungen gestützt, schlug der Bundesrath vor, die Befugnisse des Bundes in Eisenbahnsachen wesentlich auszudehnen und diejenigen der Kantone zu beschränken. Dass er mit seinen Anträgen das Richtige und Zeitgemässe getroffen, bewies der grosse Anklang und die geringe Opposition, die sie in den gesetzgebenden Räthen fanden. Es ist dies das neue Bundesgesetz über Bau und Betrieb von Eisenbahnen vom 23. Dezember 1872, welches auf Grundlage des bundesräthlichen Entwurfes angenommen wurde und dessen hauptsächlichste Bestimmungen wir später näher anführen werden. Damit ist das Recht der Konzessionsertheilung, unter Vorbehalt der Mitwirkung der Kantone bei den vorbereitenden Verhandlungen vollständig an den Bund übergegangen. Diesem sind dadurch alle Mittel an die Hand gegeben, eine Konzession nicht allein zu verweigern, wo die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft entgegenstehen, sondern auch da, wo politische Rücksichten solches als nothwendig erscheinen lassen, wie z. B. wenn die Konzessionsertheilung an eine ausländische Gesellschaft in Frage käme, welches Verhältniss unter Umständen zu Schwierigkeiten führen könnte, auch dann, wenn eine solche Gesellschaft gemäss dem Gesetze ihren Sitz in der Schweiz zu nehmen hätte. Wir erinnern in letzterer Hinsicht nur an die Erfahrungen, die zur Zeit der Ligne d'Italie unter Herrn Lavalette gemacht wurden und die unpassenden Einschüchterungen, die damals die französische Regierung dem schweizerischen Bundesrathe gegenüber versucht hatte.*) Selbst auch verkehrspolitische Bedenken könnten unter Umständen die Verweigerung einer Konzession rechtfertigen.

Durch das Eisenbahngesetz von 1872 wurde das gesammte schweizerische Eisenbahnwesen beinahe ebenso sehr zentralisirt, wie das Zoll-, Post- und Münzwesen, und stellte dasselbe zudem durch die Bestimmung, nach welcher die Rechtsverhältnisse des Frachtverkehrs und der Spedition bundesgesetzlich geregelt werden sollten, ein erhebliches Stück einheitlichen Civilrechts für die Schweiz in Aussicht. So weitgehende Folgerungen hatte man aus Art. 21 der Bundesverfassung von 1848 gezogen, welcher den Bund ermächtigte, öffentliche Werke, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines Theiles derselben liegen, zu errichten oder die Errichtungen

*) Vergl. Rechenschaftsbericht für 1873, S. 289—304.

derselben zu unterstützen! Ja man hatte das Gesetz erlassen am 20. Christmonat 1872, während man bei den Revisionsberathungen von 1871/72 noch von der Ansicht ausgegangen war, in die Bundesverfassung selbst eine Bestimmung aufnehmen zu sollen, die dem Bunde das daherige Gesetzgebungsrecht ausdrücklich einräume, um hierauf gestützt die Rechte und Pflichten, welche bisher die Kantone besassen, ganz auf den Bund übergehen zu lassen. Wenn Letzteres nun geschah und die Centralisation hier nicht auf bedeutenderen Widerstand stiess, trotzdem das Revisionsprojekt damals gescheitert war, so erklärt es sich theils daraus, dass es sich beim Eisenbahnwesen im Grunde weniger um althergebrachte Rechte der Kantone handelte, theils aus dem allgemein empfundenen Bedürfnisse einer einheitlichen Oberleitung und Kontrole, welches sich kaum auf einem andern Gebiete so lebhaft wie hier geltend machte. Bei den Revisionsberathungen von 1873 wurde dagegen die schon im frühern Revisionsentwurf enthalten gewesene Bestimmung neuerdings aufgenommen und damit das Gesetzgebungsrecht des Bundes in dieser Materie durch die Bundesverfassung selbst ausdrücklich sanktionirt. Der diesfällige Artikel 26 der neuen Bundesverfassung lautet folgendermassen:

»*Die Gesetzgebung über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen ist Bundessache.*«

Bald zeigte sich das Bedürfniss, in der Gesetzgebung betreffend das Eisenbahnwesen wieder einen Schritt vorwärts zu gehen. Bei Anlass der Vorlage eines Konzessionsbegehrens zur Erstellung einer Eisenbahn für ein gewerbliches Etablissement (Gisikon-Perlen) hatte die Bundesversammlung den Bundesrath schon im Jahr 1873 beauftragt Bericht zu erstatten, welche Stellung solchen Eisenbahnen von rein privatrechtlichem Charakter im neuen Eisenbahnrecht anzuweisen sei. Der Bundesrath entsprach mit Botschaft vom 12. September 1873, wobei er im Wesentlichen zu folgenden Schlüssen kam: »Jede Eisenbahn, welche an eine bereits konzedirte anschliessen oder über fremden Grund und Boden geführt werden wolle, sei einer Konzession bedürftig und fähig, und mit der Konzession sei das Expropriationsrecht verbunden; immerhin sollte an die Einräumung des letztern die Bedingung geknüpft werden, dass bei eintretendem Bedürfniss auf Verlangen des Bundesrathes die Bahn dem öffentlichen Betrieb zu übergeben, und dass, so lange

dieser Fall nicht eintrete, dem Eigenthümer von neben oder hinter der Linie liegenden Etablissementen u. s. w. gegen angemessene Entschädigung die Mitbenutzung der Bahn zu gestatten sei.« *) — Es erhob sich gegen diese Auffassung das Bedenken, ob selbe vereinbar sei mit Art. 21 (23) der Bundesverfassung, welcher das Expropriationsrecht nur für öffentliche Werke gestatte; Ständerath und Nationalrath beschlossen auch damals, auf das Konzessionsbegehren Gisikon-Perlen nicht einzutreten. Dieser Beschluss veranlasste die Nationalräthe Stämpfli, Dr. Simon Kaiser und Vonmatt, am 24. September 1873 eine Motion zu stellen, die in etwas veränderter Fassung angenommen und zufolge deren der Bundesrath eingeladen wurde: »beförderlich Bericht und Vorschlag zu bringen über die Stellung des Bundes zu der Anbringung von Verbindungsgeleisen zwischen dem schweizerischen Eisenbahnnetz und industriellen Etablissementen, beziehungsweise andern gewerblichen Anstalten.« Die Motionssteller hatten beantragt, den Bundesrath auch mit einer Ergänzung des Expropriationsgesetzes zu beauftragen, in dem Sinne, dass auch auf Erstellung von Verbindungsgeleisen jenes Gesetz in Anwendung gebracht werden dürfe. Hievon wurde jedoch Umgang genommen mit Rücksicht darauf, dass der Art. 21 (23) der Bundesverfassung nur für Erstellung öffentlicher Werke dem Bunde ein Gesetzgebungsrecht über Zwangsenteignung einräume.

Mit Botschaft vom 29. September 1874 kam der Bundesrath dem neu ertheilten Auftrage nach. Die Botschaft konstatirte, dass England die öffentlichen Bahnen verpflichte, Privatgeleisen den Anschluss zu gestatten, wenn dieser möglich ist, ohne die Sicherheit des Publikums und die Interessen der Eisenbahnen und ihres Verkehres zu gefährden, — sowie dass auch andere Staaten, wie z. B. Frankreich, Italien, Preussen, Privatgeleisen gewerblicher Etablissemente oder Anstalten gleichfalls den Anschluss an die dem öffentlichen Betrieb übergebenen Bahnen, selbst mit Expropriationsrecht beziehungsweise mit gesetzlicher Servitutberechtigung einräume, wenn selbe im öffentlichen Interesse liegen. Ueberdies hob die Botschaft hervor, dass bei den Netzen der Suisse Occidentale, der Schweiz. Centralbahn, der Nordostbahn und der Verein. Schweizer-

*) Bundesbl. 1873 III. 722.

bahnen bisher schon in grösserer Anzahl Anschlüsse von Verbindungsgeleisen gewerblicher Etablissemente in Folge gütlicher Vereinbarung bestanden hatten. In formeller Beziehung ging der Bundesrath von der Ansicht aus, dass gegen die Befugniss des Bundes, die Anschlussverhältnisse von Verbindungsgeleisen an öffentliche Bahnen auf dem Wege der Bundesgesetzgebung zu ordnen, nunmehr kein Zweifel mehr obwalten könne, nachdem in Art. 26 der neuen Bundesverfassung die Befugnisse des Bundes in Eisenbahnsachen wesentlich verallgemeinert worden. Was das einzuräumende Expropriationsrecht betrifft, so beantragte der Bundesrath, mit Rücksicht auf die frühern Beschlüsse der Bundesversammlung, von Anwendbarkeit des eidgenössischen Expropriationsgesetzes Umgang zu nehmen, so dass es von der Gesetzgebung des betreffenden Kantons abhangen würde, ob der Inhaber eines gewerblichen Etablissements für die Erstellung von Verbindungsgeleisen das Expropriationsrecht in Anspruch nehmen könne oder nicht. In materieller Beziehung hob dagegen die Botschaft noch hervor, »dass für ein vorzugsweise industrielles Land der Schutz und die Begünstigung von Privatgeleisen wichtig genug sei, um Gegenstand der staatlichen Fürsorge und Gesetzgebung zu werden.« *) — Der vom Bundesrath vorgelegte Entwurf wurde von der Bundesversammlung mit unwesentlichen Modifikationen zum Gesetz erhoben; wir werden später auch auf die Bestimmungen dieses Gesetzes zurückkommen.

Die Macht der Verhältnisse, bei dem Umfang, den das schweizerische Eisenbahnnetz inzwischen gewonnen und den bedeutenden finanziellen Interessen, die dabei engagirt waren, drängte nun auf weitere Ausbildung der Eisenbahngesetzgebung des Bundes. Während im Jahr 1854, nach Erlass des ersten Bundesgesetzes über Bau und Betrieb der Eisenbahnen, nur $28\frac{1}{2}$ Kilometer in Betrieb waren, stieg die Kilometerzahl der in Betrieb befindlichen Bahnen im Jahr 1872 auf 1408 und Ende des Jahres 1876 auf $2319\frac{1}{2}$ Kilometer. **) Konzessionsgesuch drängte sich auf Konzessionsgesuch. Während in früherer Zeit die Ansicht herrschend war, es sollten möglichst Parallellinien vermieden werden, machte sich auch auf dem Gebiete des Eisenbahnbaues der Grundsatz freier Konkurrenz

*) Bundesbl. 1874 III. 137—156.
**) Vergl. die Tabelle am Ende dieses §.

geltend, ohne Rücksicht darauf, ob durch Parallellinien die Aussicht auf Rendite der bestehenden Bahnen geschmälert und dadurch das darauf verwendete Kapital entwerthet werde. Nicht allein die einzelnen Landesgegenden, sondern auch dem grössern Verkehr bisher entfernter gelegene Städte und Dörfer wollten des mächtigen Verkehrsmittels der Eisenbahnen theilhaftig werden. Dazu gesellte sich ein gewisses Bestreben, durch kürzere Linien den Verkehr von andern Bahnen abzuleiten, um eigene schon bestehende oder erst noch zu erstellende Linien konkurrenzfähiger zu machen. Einen speziellen Impuls hiezu gab noch die Absicht, mit der in Bau begriffenen Gotthardbahn auf der kürzesten Linie in direkte Verbindung zu kommen. Ja, es tauchten selbst Projekte auf, durch Bergbahnen hervorragende Aussichtspunkte unserer Hochalpen dem Touristenverkehr nutzbar zu machen. — Zum Ausbau des alten Bahnnetzes wie der neuprojektirten Linien bedurfte es aber Kapitalien, die voraussichtlich in bisheriger Weise durch Ausgabe von Aktien und unversicherten Obligationen nicht mehr aufzubringen waren. Schon am 14. Hornung 1860 hatte sich der Grosse Rath des Kantons Neuenburg veranlasst gesehen, ein Dekret zu erlassen, durch welches die Verpfändung der Eisenbahn des Jura industriel ermöglicht werden sollte. Man ging dabei von der Ansicht aus, es müsse gestattet sein, die Eisenbahnen in Hypothek geben zu können und zwar in der gleichen Form und unter den gleichen Bedingungen, wie jedes andere Eigenthum, doch mit der besondern Bestimmung, dass die Verpfändung nur an dem Orte in das Pfandbuch einzutragen sei, wo die Gesellschaft ihren Wohnsitz habe. Letztere Vorschrift war dort leicht auszuführen, weil jene Bahn das Gebiet des Kantons Neuenburg nicht überschritt. Anders verhielt es sich, als im Jahr 1864 die Vereinigten Schweizerbahnen sich veranlasst sahen, durch Verpfändung ihrer Bahn ein neues Anleihen zu ermöglichen. Es musste, um eine einheitliche Verpfändung des ganzen Netzes vornehmen zu können, eine Verständigung nachgesucht werden unter den Regierungen aller Kantone, deren Gebiet die Bahn durchzieht. Die Kantone Zürich, Glarus, St. Gallen, Graubünden und Thurgau schlossen zu diesem Zweck wirklich am 14. April 1864 ein Konkordat, in welchem festgesetzt wurde, die Verpfändung müsse am Sitze der Gesellschaft (St. Gallen) und nach den Gesetzen des betreffenden Kantons vorgenommen

werden, unter Anzeige an die Regierung desselben, welch letztere den andern am Konkordat betheiligten Kantonen davon Kenntniss zu geben und diesen auch eine Abschrift des Pfandtitels zu übermitteln habe zu Handen der dortigen Hypothekarbehörden, welche jedoch davon einfache Vormerkung nehmen sollen. Zufolge dieses Konkordates wurde somit damals für die Verpfändung der Vereinigten Schweizerbahnen, trotzdem diese auf mehrere Kantone sich erstreckte, die Hypothekargesetzgebung des Kantons St. Gallen als massgebend erklärt. Auch der Kanton Waadt sah sich behufs Verpfändung der Westbahnen am 31. Mai 1863 genöthigt, ein hierauf bezügliches Dekret zu erlassen. Laut diesem Dekret wurden die Linien der Westbahnen, soweit sich diese auf dem Gebiet des Kantons befinden, als ein untheilbares Ganzes betrachtet; die Eintragung sollte aber in jeder Gemeinde geschehen, die von der Bahn durchzogen werde, und zwar in zwei besondern Rubriken des Pfandbuches, die eine enthaltend die Verschreibung des Grundbesitzes, welchen die Westbahngesellschaft als Privatgut besitze, die andere die zur Bahn gehörenden Grundstücke und Gebäude. Beide genannten Dekrete, wie auch das Konkordat vom 14. April 1864 erklärten, dass mit den zur Bahn gehörigen Immobilien noch das gesammte für Unterhalt und Betrieb dienende Material mitverpfändet werde, — jene von Waadt und Neuenburg überdies, dass selbst Veränderungen an dem Grundbesitz und den Gebäuden ohne Einspruch der Pfandgläubiger vorgenommen werden dürfen.

Da ein gleiches Bedürfniss auch bei andern Bahnen sich geltend machte, so musste an den Bund die Frage herantreten, ob es nicht im gemeinsamen Interesse sei, diese Verhältnisse einheitlich zu ordnen. Schon der Art. 11 des Eisenbahngesetzes vom 23. Christmonat 1872, freilich in etwas weitgehender Anwendung der durch Art. 21 der Bundesverfassung von 1848 dem Bunde eingeräumten Rechte, hatte nun erklärt: »Ein Bundesgesetz wird über die Bestellung und Geltendmachung von Pfandrechten, sowie über das im Falle von Zahlungsunfähigkeit einzuhaltende Verfahren das Nähere bestimmen.« Der Bundesrath sah sich daher veranlasst, mit Botschaft vom 7. Juli 1873 der Bundesversammlung einen Gesetzesentwurf betreffend Bestellung und Geltendmachung von Pfandrechten auf Eisenbahnen vorzulegen, welche Arbeit eine durchaus selbstständige war, zu der keine weitere Vorlage benutzt

werden konnte, indem dazumal noch nirgends ein Spezialgesetz über Eisenbahnverpfändungen bestand. Die Botschaft ging dabei von folgender Anschauung aus: »Die Natur des Gegenstandes, auf welche die Bestimmungen des Gesetzes sich beziehen, bedingt eine bei dem sonst üblichen Verfahren für Pfandverschreibungen abweichende Behandlung. Schon die Ausdehnung der Bahn, welche durch das Territorium so vieler Pfandbehörden sich hinzieht, schliesst die Mitwirkung der lokalen Behörden aus; auch muss bei der Verpfändung einer Eisenbahn das bewegliche gleich dem unbeweglichen Vermögen der Gesellschaft, der Bahnkörper und die Gebäude mit dem Betriebsmaterial verbunden werden. Beide Theile gehören zusammen, das eine kann ohne das andere gar nicht benutzt werden; alles dient dem nämlichen Zwecke.« *) Das Gesetz konnte sich übrigens, was auch der Entwurf anerkannte, nicht auf die blosse Bestellung und Geltendmachung der Pfandrechte beschränken, sondern musste für den Fall eintretender Liquidation diese auf das gesammte Vermögen und den gesammten Schuldenstand der Bahn ausdehnen, ohne Rücksicht, ob die Forderungen pfandrechtlich versichert seien oder nicht. Einzig bezüglich der Staatsbahnen wurde in dieser Hinsicht eine Ausnahme gemacht, und zwar durch das spätere Gesetz (Art. 48) der Art, dass auf die Staatsbahnen das Zwangsliquidationsgesetz nur soweit Anwendung finden solle, als es sich um Versilberung der Pfande handle; für allfällig ungedeckt gebliebene Beträge bleibe den Gläubigern ihre Rechte auf den Fiskus des betreffenden Kantons vorbehalten.

Der bundesräthliche Entwurf, obwohl in seiner wesentlichen Grundlage beibehalten, erlitt bei der definitiven Berathung mehrfache Aenderungen. Während im Entwurf die Anordnung, Ueberwachung und Oberleitung des Liquidationsverfahrens in die Hand des Bundesrathes gelegt wurde, übertrug das Gesetz die daherigen Befugnisse dem in Folge Revision der Bundesverfassung mit erweiterten Befugnissen ausgestatteten Bundesgerichte. Das Gesetz legte zudem die Befugnisse des Massaliquidators und Konkursrichters, mit Vorbehalt des Rekursrechtes beim Bundesgericht, in eine Hand, während der Entwurf neben einer besondern Massaverwaltung einen Steigerungsbeamten mit richterlichen Befugnissen

*) Bundesbl. 1873 III. 29.

aufstellen wollte. Ueberdies sicherte das Gesetz die Rechte der Pfandgläubiger in schärferer Weise, als solches im Entwurf vorgesehen war, und nahm auch noch Bestimmungen auf über den Eintritt des Liquidationsverfahrens in den Fällen, da Gläubiger nach kantonalen Gesetzen den Schuldentrieb erhoben hatten, für ihre Forderungen aber nicht bezahlt worden waren.

In Folge Annahme der neuen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 fielen auch alle formellen Bedenken weg, welche gegen die Verfassungsmässigkeit eines Bundesgesetzes über Verpfändung und Zwangsliquidation der Eisenbahnen noch bestanden haben mochten, indem die Art. 26 und 64 der neuen Bundesverfassung dem Bunde ausdrücklich das Recht einräumten, sowohl über den Betrieb von Eisenbahnen, wie über Obligationenrecht, Betreibungsverfahren und Konkursrecht einheitliche Bestimmungen aufzustellen. Das Bundesgesetz über die Verpfändung und Liquidation der Eisenbahnen vom 24. Juni 1874 ruft daher in seinem Ingresse neben dem Art. 11 des Eisenbahngesetzes vom 23. Christmonat 1872 auch ausdrücklich jener beiden neuen Verfassungsartikel. Den nähern Inhalt dieses Gesetzes werden wir später besprechen, wie auch den Inhalt zweier weiterer Bundesgesetze, die bald darauf erlassen wurden über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffunternehmungen bei Tödtungen und Verletzungen (Bundesgesetz vom 1. Juli 1875), wie über den Transport auf Eisenbahnen (Bundesgesetz vom 1. September 1875).

Die Eisenbahngesetzgebung der Schweiz hat damit eine Ausdehnung und Vðllständigkeit gewonnen, wie sie in keinem andern Staate existirt. Es mögen derselben, besonders was die Verpfändung und Zwangsliquidation der Eisenbahnen betrifft, worüber, so viel uns bekannt, bisher ausser einzelnen singulären gesetzlichen Bestimmungen in Oesterreich*), ausschliesslich in der Schweiz ein Spezialgesetz erlassen worden, noch manche Lücken und Unvollkommenheiten ankleben; es liess sich solches auch nicht anders erwarten in einer Materie, die eine so eigenthümliche Rechtsbildung beschlägt, bei welcher Privatrecht und öffentliches Recht

*) Oesterreich. Gesetz vom 19. Mai 1874 betreffend die Anlegung von Eisenbahnbüchern, die Wirkung der an einer Eisenbahn eingeräumten Hypothekarrechte und die bücherliche Sicherung der Pfandrechte der Besitzer von Eisenbahn-Prioritätsobligationen.

so mannigfaltig ineinandergreifen, eine Rechtsbildung, die zudem wesentlich der Neuzeit angehört. Immerhin aber ist eine Grundlage geschaffen, auf welcher ein weiterer Ausbau durch Verbesserung und Vervollständigung des bestehenden wohl möglich sein wird.

Neben der Entwicklung unserer Eisenbahngesetzgebung schritt aber noch die Bildung und Ausführung einer besondern Eisenbahnunternehmung von internationaler Bedeutung. Schon bevor die einheitliche Oberleitung und Kontrole über das gesammte Eisenbahnwesen der Schweiz auf dem Gesetzgebungswege in die Hand des Bundesrathes gelegt wurde, war solches, wie schon angedeutet, speziell mit Rücksicht auf die Gotthardbahn, in Folge eines Staatsvertrages mit Italien und Deutschland geschehen.*) Es wäre zwar vielleicht richtiger gewesen, wenn der Bund diesen Vertrag nur Namens der betheiligten Kantone abgeschlossen hätte. Italien und Deutschland setzten aber wie es scheint einen Werth darauf, dass der Staatsvertrag durch die Schweiz selbst mit ihnen abgeschlossen werde, um bezüglich der Verwendung ihrer beträchtlichen Subsidien sich nicht mit den einzelnen Kantonsregierungen ins Vernehmen setzen zu müssen. Nichts desto weniger beruht der Vertrag auf der Grundlage, dass die Bahn von einer Privatgesellschaft gebaut werde, wobei der Bund keine weitere Verpflichtung übernahm, als eventuell dafür einzustehen, dass die von der Schweiz (den schweizerischen Interessenten) versprochenen 20 Millionen wirklich einbezahlt werden. Wir werden den Vertrag vom 15. Oktober 1869 in einer spätern Abtheilung besprechen, wo von den Staatsverträgen der Schweiz mit dem Auslande die Rede sein wird; hier mag es genügen, auf den Beschluss des Bundesrathes vom 3. November 1871 hinzuweisen, welcher, gestützt auf den Vertrag, sowie auf die Bundesbeschlüsse betreffend die von den Kantonen Tessin, Uri, Schwyz, Luzern und Zug ertheilten Konzessionen, die Genehmigung der Statuten der Gotthardbahngesellschaft aussprach. Diese Genehmigung erfolgte unter den nachstehenden nähern Bestimmungen: 1) Das Bahnnetz umfasst folgende Linien: Luzern-Küsnacht, Immensee-Goldau, Zug-Goldau, Goldau-Flüelen, Biasca-Bellinzona, Bellinzona-Lugano-Chiasso, Bellinzona-Magadino-Luino mit Abzweigung nach Locarno. Hiezu kam noch durch Konzession

*) Amtl. Samml. X. 555. 230. 583.

vom 16. September 1875 die Linie Cadenazzo-Pino. *) 2) Der Kulminationspunkt der Bahn darf nicht höher als $1162^1/_2$ Meter über das Meeresniveau zu liegen kommen. Der kleinste Radius der Kurven soll nicht unter 300 Meter und die grösste Steigung nicht mehr als 25 $^0/_0$ betragen. Der zwischen Göschenen und Airolo zu erstellende Tunnel soll in gerader Linie angelegt werden. Die Linie zwischen Flüelen und Biasca ist mit einem Doppelgeleise auszuführen; auf den übrigen Theilen der Linie Goldau-Bellinzona sind wenigstens die Tunnel für ein solches zu erstellen. 3) Die Linien von Biasca an den Langensee und von Lugano nach Chiasso sollen 3 Jahre nach Konstituirung der Gesellschaft vollendet werden. Auf den andern Linien sind die Arbeiten so rechtzeitig zu beginnen, dass diese Linien gleichzeitig mit der Vollendung des grossen Tunnels zwischen Göschenen und Airolo erstellt und eröffnet werden können. Für diesen Tunnel wird die Bauzeit zu 9 Jahren angenommen. Der Bundesrath behält sich über alle auf die Erstellung desselben bezügliche Fragen den Entscheid vor. 4) Die Gesellschaft ist verpflichtet, die einzelnen Linien unmittelbar nach der Vollendung des Baues dem Betrieb zu übergeben. Ebenso ist nach Vollendung der ganzen Linie sofort der Betrieb derselben zu eröffnen und, höhere Gewalt vorbehalten, gegen jede Unterbrechung zu sichern. Der Betrieb der Gotthardbahn soll in allen Beziehungen den Anforderungen entsprechen, welche an eine grosse internationale Linie gestellt werden können. Die Züge sind so einzurichten, dass sie sich in möglichst ununterbrochener Verbindung mit den Bahnzügen des deutschen Reichs und Italiens befinden. Im Sommer sind wenigstens drei und im Winter wenigstens zwei Personenzüge in beiden Richtungen einzuführen; einer derselben soll ein Schnellzug sein. 5) Für den Transitverkehr zwischen Deutschland und Italien werden die Maximaltransporttaxen genau vorgeschrieben. 6) Sobald die den Aktien zukommende jährliche Dividende den Betrag von 7 $^0/_0$ übersteigt, kommt die Hälfte des Ueberschusses den subventionirenden Staaten zu und ist zu Handen derselben an den Bundesrath abzuliefern. Das Regulativ über die Bildung des Reservefonds bedarf der Genehmigung des Bundesrathes. 7) Die Gesellschaft kann an ihrem Sitze belangt werden.

*) Eisenbahnaktensamml. N. F. III. 191.

Wenn zwischen der Eidgenossenschaft und der Gotthardunternehmung Streitigkeiten civilrechtlicher Natur entstehen, so entscheidet darüber das Bundesgericht. Falls die Konzession der Gotthardbahn auf eine andere Gesellschaft übertragen werden sollte, so muss hiefür die Genehmigung des Bundesrathes eingeholt werden. 8) Für alle durch diesen Beschluss der Gesellschaft auferlegten Verpflichtungen hat dieselbe eine Kaution von 10 Millionen Franken zu leisten. 9) Für jedes Baujahr hat die Gesellschaft dem Bundesrath rechtzeitig ein Programm und einen Kostenvoranschlag über die am grossen Tunnel auszuführenden Arbeiten einzureichen. Nach dem Schlusse jedes Baujahres ist ein Bericht über den Stand der Arbeiten und ein Ausweis über die verwendeten Baukosten dem Bundesrathe vorzulegen. Jährlich wird eine Verifikation der Arbeiten an den beiden grossen Tunnels des St. Gotthard und des Monte-Cenere vorgenommen, an welcher die beiden andern subventionirenden Staaten Theil nehmen werden. Diese letztern haben überdiess die Befugniss, durch Abgeordnete von dem Stande der sämmtlichen Arbeiten an Ort und Stelle Kenntniss zu nehmen. 10) Der Bundesrath wird der Gesellschaft die Subventionen zur Verfügung stellen, welche ihm im Betrage von 85 Millionen zugesichert sind. Ein Drittheil der Subventionssumme wird in neun gleichen Jahresterminen bezahlt. Die Einzahlung der beiden andern Drittheile geschieht nach Massgabe der auf die Erstellung des grossen Tunnels verwendeten Kosten alljährlich binnen Monatsfrist nach der Verifikation der Arbeiten.*)

Die gesammten Baukosten der Bahn waren auf 187 Millionen Franken veranschlagt. An den vorausgesehenen 85 Millionen Subventionskapital betheiligte sich Italien mit 45 Millionen, das deutsche Reich (das an die Stelle des Norddeutschen Bundes eintrat) mit 20 Millionen und eine Vereinigung schweizerischer Kantone und Eisenbahngesellschaften mit 20 Millionen. Das übrige Kapital sollte durch Aktien (34 Millionen) und Obligationen (68 Millionen) beigeschafft werden, und hatte sich hiezu ein Konsortium deutscher Bankanstalten durch Vertrag vom 10. Oktober 1871, abgeschlossen mit der Vereinigung der betheiligten schweizerischen Kantone und Eisenbahngesellschaften, verpflichtet. Am 6. Dez. 1871

*) Amtl. Samml. X. 594 ff.

erfolgte die Konstituirung der Gesellschaft. Der Bau des 14,900 Meter langen Tunnels*) wurde dem Herrn Louis Favre von Genf in Akkord übertragen, mit Genehmigung des Bundesrathes vom 23. August 1872. Zur Ueberwachung der Bauten der Gotthardbahn wurde der Bundesrath durch Bundesbeschluss vom 2. März 1872 ermächtigt, einen besondern Inspektor anzustellen.**) — Der Bau der zum Gotthardnetz gehörenden tessinischen Thalbahnen Biasca-Bellinzona-Locarno und Lugano-Chiasso, welche innert dem im internationalen Vertrag vorgesehenen Termine vom 6. Dezember 1874 eröffnet werden konnten, war seiner Zeit auf Fr. 18,559,193 veranschlagt worden, kostete die Gotthardbahngesellschaft aber erheblich grössere Summen, nach neuer Berechnung etwas zu 32 Millionen. Die Verwaltung der Gotthardbahn war überdies zur Ueberzeugung gekommen, dass der gesammte ursprüngliche Kostenvoranschlag mit 187 Millionen überhaupt weit unter dem wirklichen Kostenpreis bleiben werde, der Art, dass zur Vollendung des ursprünglichen Bauplans noch 102 Millionen Franken***) weiter beizubringen wären. Die Befürchtungen, die schon bei Genehmigung des internationalen Vertrages vom 15. Oktober 1869 im Schoosse der Bundesversammlung diesfalls geäussert worden waren, jedoch mit dem Vertrauen auf die stattgehabte Vorprüfung durch die internationale Konferenz beschwichtigt werden wollten, hatten sich damit als richtig erwiesen. Der Bundesrath gab von der misslichen Sachlage sofort den Regierungen der Vertragsstaaten Kenntniss und lud dieselben ein, durch eine gemeinsame technische Expertise die Vorlage des Oberingenieurs der Gotthardbahngesellschaft prüfen zu lassen. Beide Vertragsstaaten lehnten jedoch diesen Vorschlag ab und erklärten, diese technische Prüfung lediglich der Schweiz überlassen zu wollen. In Folge dieser Erklärungen ernannte der Bundesrath eine Kommission von anerkannten Fachmännern, die ihre Arbeiten noch im Laufe des Jahres 1876 vollendeten. Das Resultat ihrer Untersuchungen war, dass man durch Vereinfachung der Bauanlage, durch Zulassung etwas grösserer Steigungen und etwas kleinerer Kurven, durch theilweise einspurige

*) Der Mont-Cenis-Tunnel hat eine Länge von 12,233 Meter, der Hauenstein-Tunnel von 2495 Meter.

**) Amtl. Samml. X. 728.

***) Bundesbl. 1877 II. S. 235.

Anlage der Bahn und Anderes mehr Ersparnisse im Betrag von 28 Millionen machen, das vorausgesehene Defizit also auf circa 74 Millionen verringern könne. Unter Mittheilung dieses Gutachtens der Expertenkommission lud der Bundesrath die Regierungen der Vertragsstaaten zu einer neuen internationalen Konferenz ein, welche dann auch am 4. Juni 1877 in Luzern zusammentrat. An dieser Konferenz fanden die Arbeiten der Expertenkommission ihre volle Anerkennung; sie wurden als eine gediegene, sorgfältig ausgearbeitete und ernsthafte Garantien darbietende Vorlage den Berathungen der Konferenz zu Grunde gelegt und ihre Ersparnissanträge in allen ihren wesentlichen Punkten angenommen. Daneben war es aber der Konferenz klar, dass an eine Beschaffung von weitern 74 Millionen, sei es auf dem Wege von Subventionen, sei es auf dem Wege der Beiziehung von Privatkapital, im Ernste nicht gedacht werden könne. Um das Unternehmen durchführen zu können, musste man daher auf weitere Ersparnisse bedacht sein. In letzterer Beziehung einigte man sich schliesslich, obwohl mit grossem Widerstreben Seitens der schweizerischen Abgeordneten, dahin, das Gotthardunternehmen (abgesehen von der bereits ausgeführten Strecke Lugano-Chiasso) auf die Stammlinie Immensee-Pino zu beschränken. Damit mussten die nördlichen Flügelbahnen Immensee-Meggen-Luzern und Arth-Zug und ebenso die Cenere-Linie (Bellinzona-Giubiasco-Lugano) geopfert werden. Zugleich gestattete die Konferenz theilweise grössere Steigungen (26 und 27 ‰ statt 25 ‰) und kleinere Krümmungshalbmesser (ein Minimum von 280 statt von 300 Meter) da, wo dadurch bedeutendere Ersparnisse erzielt werden könnten; sie beschloss ferner für die Zufahrtslinien die einspurige Anlage der Bahn mit Ausnahme derjenigen Bauobjekte, welche später während des Betriebes der Bahn gar nicht oder nur mit unverhältnissmässigen Kosten erweitert werden können. Die Kosten dieses modifizirten Netzes wurden mit Einrechnung einiger andern Ersparnisse auf der Anschaffung von Fahrbetriebsmaterial und auf einer Verminderung der Bauzinsen von der internationalen Konferenz auf 227 Millionen*), das noch fehlende Kapital also auf

*) Eine auf Anordnung des Bundesrathes bestellte Expertenkommission (Bridel, Dapples, Koller) hatte die Kosten des reduzirten Netzes der Gotthardbahn, inbegriffen Bauzinse bis 1. Juli 1882, auf Fr. 232,000,000 berechnet. Bundesbl. 1878 III. 165.

40 Millionen berechnet und bestimmt, dass von diesen 40 Millionen 28 durch neue Subventionen der Vertragsstaaten, 12 durch die Gesellschaft selbst beigebracht werden sollen. Die 28 Millionen neuern Subventionen wurden unter die Vertragsstaaten in der Weise vertheilt, dass davon Italien 10, Deutschland ebenfalls 10, die Schweiz aber 8 Millionen übernehmen solle. *)

So kam endlich am 12. Juni 1877 das Luzerner Schlussprotokoll zu Stande, das seither fast ohne Veränderung in den Staatsvertrag umgewandelt wurde, der am 12. März 1878 durch die Vertreter aller drei Staaten, unter Ratifikationsvorbehalt, unterzeichnet wurde. In dessen Art. 3 ist die Frist, innerhalb welcher die Vollendung des grossen Tunnels ins Auge gefasst wird, bis zum Ende September 1881 festgesetzt und daneben bestimmt, dass die Zufahrtslinien Immensee-Göschenen und Airolo-Biasca, ebenso das Stück Cadenazzo-Pino rechtzeitig an die Hand zu nehmen seien, um bis zu dem Zeitpunkt der Fertigstellung des grossen Tunnels ebenfalls dem Betrieb übergeben werden zu können. Der gleiche Art. 3 enthält ferner die vorläufige Vertagung der drei Nebenlinien, mit der Bestimmung, dass wenn die Stammlinie einmal eröffnet ist, die Gotthardbahn diese Nebenlinien zu bauen verpflichtet ist, sobald ihre Finanzlage es gestattet. Dem schweizerischen Bundesrathe ist es anheimgegeben zu bestimmen, wann dies der Fall sei und ebenso die Reihenfolge vorzuschreiben, in welcher der Bau der Linien an die Hand zu nehmen sei. In Art. 4 übernimmt die Eidgenossenschaft dafür zu sorgen, dass auf den Zeitpunkt der Inbetriebsetzung der Linie Immensee-Pino diese Linie von der Station Immensee aus mit der aargauischen Südbahn und der schweizerischen Nordostbahn verbunden werde. Italien sorgt auf gleichen Zeitpunkt für Anschluss des italienischen Bahnnetzes. Im Art. 11 ist ein neuer Absatz eingeschaltet worden, welcher dem schweizerischen Bundesrathe ein Aufsichtsrecht über die finanzielle Gebahrung der Gesellschaft und über die Einhaltung der Devise überträgt, jedoch nur in der Form, dass die Gesellschaft, so oft der Bundesrath es für nothwendig erachtet, mindestens jedoch alle Monate, Ausweise über die Verwendung der Mittel in Vergleichung mit den Voranschlägen ihm

*) Kommission des Nationalrathes, Bericht der Mehrheit. Bundesblatt 1878 III. S. 305—309.

vorzulegen hat.*) — Die Berechnung der Luzerner Konferenz beruhte auf der Voraussetzung, dass das noch ausstehende Aktienkapital von 13 Millionen, wie die IV. Serie des Obligationenkapitals mit 20 Millionen vollständig einbezahlt würden. Mit den Obligationären beziehungsweise den betheiligten Banken konnte ein Nachtragsvertrag abgeschlossen werden, welcher die Einzahlung der 20 Millionen ohne Erschwerung der Bedingungen sichern soll. In wie weit die Einzahlung auch von dem noch ausstehenden Aktienkapital zu gewärtigen sei, steht dahin. Die schwierigste Frage war nun aber, von wem die der Schweiz zugedachte neue Subvention von 8 Millionen getragen werden solle. Eine weitere Beitragsleistung als $1^1/_2$ Millionen war von den beiden am Gotthardunternehmen betheiligten Bahnen, der Nordostbahn und der Centralbahn, nicht zu gewärtigen. Es blieben also für die Schweiz noch weitere $6^1/_2$ Millionen aufzubringen. Der Bundesrath machte zunächst den Versuch, dieselben auf jene Kantone zu vertheilen, welche die erste Subvention übernommen hatten. Dieser Versuch scheiterte jedoch, indem sich mehrere Kantone zu keinen neuen Subsidien mehr herbeilassen wollten, theils aus Missstimmung über das modifizirte Bauprogramm, theils weil sie sich schon über ihre Kräfte an Bauten von Eisenbahnen betheiligt hätten. Es trat nun die wichtige Frage an die Eidgenossenschaft, ob sie zur Sicherung des Zustandekommens des Gotthardunternehmens vom Bunde aus dasselbe mit einer Beitragsleistung unterstützen solle und dürfe. Von einer Verpflichtung des Bundes konnte selbstverständlicherweise, auch den andern Vertragsstaaten gegenüber, nicht die Rede sein und war Niemandem eingefallen, solches zu behaupten, da der Bau der Gotthardbahn Sache einer Privatgesellschaft ist, für welche der Bund keinerlei persönliche Garantie übernommen hat. Die Gotthardbahn steht diesfalls in gleicher Stellung, wie jede andere vom Bund konzedirte Eisenbahngesellschaft. Dagegen befürwortete der Bundesrath eine freiwillige Unterstützung Seitens des Bundes mit Rücksicht auf die grosse internationale Bedeutung, die sich für die ganze Schweiz an diese Alpenbahn knüpfe, und beantragte demgemäss, die schweizerischerseits fehlenden $6^1/_2$ Millionen vom Bunde aus dem Gotthardunternehmen als Subvention zu bewilligen.

*) Botschaft. Bundesbl. 1878 III, S. 60—63.

Dieser Antrag rief eine grosse Aufregung in der ganzen Schweiz hervor, indem dem Bunde nicht allein die verfassungsmässige Berechtigung zu Unterstützung eines Eisenbahnunternehmens bestritten werden wollte, sondern auch gewichtige Bedenken in finanzieller Beziehung gegen solche Betheiligung und deren Konsequenzen hervorgehoben wurden. Die Gemüther erhitzten sich immer mehr, indem man es zudem als eine Unbilligkeit betrachtete, dass jene Kantone, welche an dem Zustandekommen des Gotthardunternehmens ein hervorragendes materielles Interesse besässen, an dasselbe nicht selbst, mit Anstrengung aller ihrer Kräfte, die fehlenden Geldmittel oder wenigstens einen erheblichen Theil daran aufbringen sollten. Als die Spannung in den eidgenössischen Räthen, denen die daherige Nachtragskonvention zur Genehmigung vorlag, solche Dimensionen angenommen, die eine bleibende Erbitterung zwischen den verschieden betheiligten Landestheilen der Schweiz befürchten liess, wurde von Weck-Reynold von Freiburg im Nationalrathe ein Antrag eingebracht, welcher in glücklicher Weise eine Vermittlung ermöglichte, indem er die Subventionsfrage auf eine neue Basis zu stellen suchte. Mit Unrecht war dem Projekte entgegengehalten worden, es verbiete der Art. 23 der Bundesverfassung grundsätzlich die Unterstützung einer Eisenbahnbaute. Diese Ansicht war eine unrichtige. Bei Entstehung des Art. 23 der Bundesverfassung (alt Art. 21), welcher dem Bunde das Recht einräumt, »im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines grossen Theiles derselben auf Kosten der Eidgenossenschaft öffentliche Werke zu errichten oder die Errichtung derselben zu unterstützen«, war ausdrücklich darauf hingewiesen worden, dass neben Anlegung von Kanälen, Austrocknung von Sümpfen, auch der Bau von Eisenbahnen unter solchen öffentlichen Werken verstanden werden könne, die der Bund unterstützen dürfe, im Falle deren Erstellung die Kräfte der Kantone übersteigen. Die Eisenbahnen, wenn auch durch Privatmittel gebaut, wurden von jeher und fortwährend als öffentliche Werke betrachtet, indem nur von diesem Gesichtspunkte aus, gestützt auf den alten Art. 21 der Bundesverfassung, der Bund die Eisenbahnen in den Bereich seiner Gesetzgebung ziehen konnte, und gleichfalls nur in Ausführung des genannten Art. 21 das Bundesgesetz betreffend die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten vom 1. Mai 1850 erlassen wurde, welches Gesetz wesentlich behufs Erbauung von

Eisenbahnen seine Entstehung fand und noch zur heutigen Stunde seine Anwendung findet. Dagegen ist es richtig, dass durch das Eisenbahngesetz vom 28. Heumonat 1850 der Bau und Betrieb von Eisenbahnen den Kantonen, beziehungsweise der Privatthätigkeit überlassen wurde. Wenn nun dies Gesetz auch nicht ausdrücklich eine Unterstützung solcher Unternehmungen durch den Bund ausschliesst, so war der Sinn und Geist desselben doch der, dass der Bund am Bau von Eisenbahnen sich nicht betheiligen, sondern solches der Privatkonkurrenz überlassen solle. Dieser Grundsatz, auf welchen gestützt in den Kantonen bisher so grosse Anstrengungen zu Erstellung eines weitverzweigten Eisenbahnnetzes gemacht worden, schien verletzt, wenn ausnahmsweise der Bund dem Gotthardunternehmen seine materielle Unterstützung leihe. Der Gedanke des Antrags von Weck-Reynold war nun der, nicht der Gotthardgesellschaft als solcher, sondern den Kantonen, jenen Landesgegenden, die an dem Zustandekommen dieses Unternehmens ein so hohes Interesse haben, durch eine Beitragsleistung an die von ihnen geforderten Subventionssummen in eidgenössischer Weise beizustehen, in dem Sinne jedoch, dass Seitens des Bundes unter allen Umständen keine weitere Subsidie für das Werk später mehr bewilligt würde. Dieser Gedanke fand günstigen Boden auch bei den bisherigen Gegnern der Gotthardsubvention. Man fühlte allgemein, dass es Noth thue, einem unter den verschiedenen Theilen der Schweiz drohenden Zwiespalt, der von den nachtheiligsten Folgen für unser gesammtes öffentliches Leben hätte werden können, vorzubeugen. Die Bedenken gegen die Gesetzmässigkeit einer solchen Beitragsleistung wurden um so mehr beschwichtigt, da gleichzeitig beantragt wurde, das Ergebniss des Kompromisses, wie man die Verständigung mit Recht nannte, in die Form eines Gesetzes zu bringen, das, wenn es verlangt würde, der Volksabstimmung unterstellt werden müsste. Durch die Annahme des neuen Gesetzes wäre dann das frühere, wenn dessen Interpretation entgegenstanden, erläutert oder ergänzt, und damit die Angelegenheit auf dem Wege der Gesetzgebung selbst geordnet worden. Dabei anerkannte man jedoch des Fernern, dass auch die an den beiden andern Alpenbahnprojekten im Westen und Osten der Schweiz (Simplon und Splügen) betheiligten Kantone in gleicher Weise auf eine Unterstützung des Bundes Anspruch zu machen berechtigt

seien, und sicherte auch dem Kanton Tessin für das in allgemein schweizerischem Interesse liegende Zustandekommen der Monte-Cenere-Linie eine Subvention zu, um das Sotto Cenere in engerer Berührung mit der übrigen Eidgenossenschaft zu erhalten. Das Gesetz sollte daher nicht für die Gotthardsubvention allein erlassen werden, sondern einen allgemeinern Charakter tragen. So kam das Bundesgesetz betreffend Gewährung von Subsidien bei Alpenbahnen vom 22. August 1878 zu Stande*), welches in beiden Räthen mit überwiegender Mehrheit (im Nationalrath mit 93 gegen 16, im Ständerath mit 35 gegen 4 Stimmen) angenommen wurde und hernach auch bei der verlangten Volksabstimmung die Zustimmung des schweizerischen Volkes (278,731 Ja, 115,571 Nein) gefunden hatte. Einzig in den Kantonen Graubünden, Appenzell I.-Rh. und Waadt hatte sich eine Mehrheit für Verwerfung ergeben.

Die Hauptbestimmungen dieses Gesetzes gehen dahin:

1) Die Eidgenossenschaft bewilligt den Kantonen, welche sich bei dem Gotthardbahnunternehmen mit Subventionen betheiligt haben, zur Ausrichtung an die durch den internationalen Vertrag vom 12. März 1878 für die Schweiz in Aussicht genommene Subvention von 8 Millionen eine Summe von Fr. 4,500,000 unter der Bedingung, dass diese Kantone 2 Millionen Franken und die beiden Eisenbahngesellschaften, Central- und Nordostbahn, $1^1/_2$ Millionen der genannten Subvention übernehmen, sowie unter der weitern Bedingung, dass die Einzahlung des Saldo der von den Kantonen und den Gesellschaften ursprünglich übernommenen Subvention zugesichert werde.

2) Die den vorbezeichneten Kantonen bewilligte Bundessubvention wird an die speziellen Bedingungen geknüpft: dass die Gotthardbahngesellschaft binnen einer vom Bundesrathe ihr anzusetzenden Frist durch einen zuverlässigen Finanzausweis volle Gewissheit darüber schaffe, dass sie, unter Einrechnung der 28 Millionen neuer Subvention, die erforderlichen Mittel besitze, um das Programm der Luzerner Konferenz, beziehungsweise des Staatsvertrages vom 12. März 1878, nach den vom Bundesrathe genehmigten Plänen und Kostenvoranschlägen durchzuführen; ferner dass die Gotthard-

*) Amtl. Samml. N. F. IV. 1.

bahngesellschaft sich in verpflichtender Weise dahin erkläre, die für den Transitverkehr zwischen Deutschland und Italien jeweilen vertragsgemäss normirten Maximaltaxen auch im direkten Verkehr zwischen der Schweiz und Italien als Maximalsätze anzuerkennen und demnach auf diejenigen höhern Ansätze zu verzichten, zu deren Bezug sie durch einzelne kantonale Konzessionen berechtigt gewesen wäre.

3) Für den Fall, dass die im Vertrag vom 12. März 1878 festgestellte Nachsubvention von Fr. 28,000,000 zur Vollendung des Gotthardunternehmens aus irgend welchem Grunde nicht ausreichen würde, so wird der Bund keine weitern Subsidien für dieses Werk bewilligen, und es bleibt den im Artikel 1 bezeichneten Kantonen anheimgegeben, die ihnen gut scheinenden Entschliessungen zu fassen, jedoch ohne weitere finanzielle Inanspruchnahme des Bundes.

4) Der Bundesrath wird ermächtigt, dem Kanton Tessin eine Subvention von 2 Millionen Franken ein für allemal zu geben, um ihm die Vollendung der Monte-Cenere-Bahn auf den gleichen Zeitpunkt zu erleichtern, in welchem die Hauptlinie Immensee-Pino vollendet sein wird.

Die definitive Uebereinkunft über die finanzielle und administrative Konstituirung und Organisation des Unternehmens ist der Bundesversammlung vorzulegen.

5) Eine Subvention von gleichem Betrage, wie die den im Art. 1 bezeichneten Kantonen gewährte, nämlich von je $4^1/_2$ Millionen, wird ein für allemal auch je für eine dem Art. 3 des Eisenbahngesetzes vom 23. Dezember 1872 entsprechende Alpenbahn im Osten und Westen der Schweiz denjenigen Kantonen zugesichert, welche sich an einer solchen finanziell betheiligen werden. Die Bundesversammlung wird seiner Zeit die nähern Bedingungen dieser Subvention endgültig festsetzen.

Werfen wir zum Schlusse noch einen kurzen Blick auf die Zahlen, die in sprechendster Weise darstellen, welche Entwicklung unser schweizerisches Eisenbahnnetz gefunden, und welche grossen Kapitalien in demselben verheftet sind. Wir folgen dabei einer offiziellen Zusammenstellung, abgeschlossen auf Ende des Jahres 1876, welche das Sekretariat des eidgenössischen Eisenbahndepartements die Gefälligkeit hatte uns zur Benutzung zu überlassen und die wir auf Seite 68 und 69 folgen lassen.

Hiernach beträgt die Gesammtlänge der auf schweizerischem Gebiete befindlichen Eisenbahnen 3,032,515 Meter, nämlich:

schweizerische Bahnen		
soweit dem Betrieb übergeben . . .	2,258,548	Meter,
soweit im Bau begriffen	716,860	»
	2,975,408	»
ausländische Bahnen, sämmtlich in Betrieb	57,107	»
	3,032,515	Meter.

Doppelgleisig sind hievon 262,670 Meter.

Die ausgelegten Baukosten bis Ende 1876 betragen:

Der schweizerischen Bahnen (die in frühern Liquidationen verloren gegangenen Beiträge nicht berechnet)			Fr.	812,368,278
Hiezu: Ausgaben der früheren Bahnunternehmungen, welche in Folge Liquidation verlustig geworden:				
Ostwestbahn	Fr.	5,004,953		
Ligne d'Italie (I und II) . .	»	25,450,790		
Jura industriel (I und II) .	»	13,424,495		
Regina Montium (ohne Gasthöfe)	»	1,225,918		
Jougne Eclépens	»	6,813,014		
			»	51,919,170
			Fr.	864,787,448
Der ausländischen Bahnen			»	30,514,010
Total			Fr.	894,801,458

Das pro Ende 1876 bestehende Anlagekapital beträgt:

Der schweizerischen Bahnen		
einbezahltes Kapital	Fr.	848,430,534
noch nicht einbezahltes Kapital . .	»	115,009,352
Ueberschuss des zurückzubezahlenden Kapitals über den einbezahlten Betrag	»	24,428,207
	Fr.	997,868,093
Der ausländischen Bahnen	»	30,514,010
Total	Fr.	1,028,382,103

Baukosten und Anlagekapital der schweizerischen Eisenbahnen auf Ende 1876.

Unternehmung	Bauliche Länge: der im Betriebe stehenden Linien	Bauliche Länge: der im Bau befindlichen Linien approximativ	Bauliche Länge: im Ganzen	Baukosten (Ausgaben des gegenwärtigen Konzessions-Inhabers): für die im Betriebe stehenden Linien	Baukosten: für die im Bau befindl. Linien	Baukosten: im Ganzen	Baukapital: Aktien	Prioritäts-Aktien	Aktien II. Ranges	Subventionen: Kapital	Subventionen: Zinsfuss	Hypothekarschulden: Kapital	Hypothekarschulden: Zinsfuss	Unversicherte Anleihen auf Partial-Obligationen: Kapital	Unversicherte Anleihen: Zinsfuss	Temporäre Anleihen aller Art	Total
	Meter	Meter	Meter	Franken	Franken	Franken	Franken	Franken	Franken	Franken	%	Franken	%	Franken	%	Franken	Franken
a. Schweizerische Bahnen:																	
Arth-Rigibahn	13,067	—	13,067	6,458,919	—	6,458,919	4,200,000	—	—	—		2,000,000		—		197,961	6,397,961
Bern-Luzern-Bahn	83,989	—	83,989	23,320,000	—	23,320,000	10,600,000	—	—	—		10,000,000		—		934,799	21,535,299
Bödelibahn	8,365	—	8,365	1,982,887	—	1,982,887	400,000	—	—	—		1,600,000		—		315,000	2,315,000
Bulle-Romont	17,119	—	17,119	2,785,887	—	2,785,887	1,000,000	—	—	750,000		750,000		—		—	2,500,000
Centralbahn	336,946	112,480	449,426	130,732,873	3,646,013	134,378,886	50,000,000	—	—	1,750,000		—		96,120,043		—	147,870,043
							—	—	—	—		—		7,668,957		—	7,668,957
							—	—	—	*500,000*		—		—		—	*500,000*
Effretikon-Hinweil	22,900	—	22,900	3,399,384	—	3,399,384	2,556,000	—	—	—		—		850,000		—	3,406,000
Emmenthalbahn	20,798	—	20,798	2,563,419	—	2,563,419	804,500	—	751,500	—		1,050,000		—		—	2,606,000
Gotthardbahn	66,883	187,200	254,083	31,954,292	43,922,261	75,876,553	21,036,608	—	—	27,825,167		—		48,000,000		—	96,861,775
							12,633,892	—	—	*57,174,833*		—		*20,000,000*		—	*89,808,225*
Jura bernois	221,069	22,180	243,249	46,362,751	13,136,772	59,499,523	32,788,185	—	—	—		28,960,000		—		—	61,748,185
							75,815	—	—	—		*1,090,000*		—		—	*1,165,815*
Lausanne-Echallens	14,324	—	14,324	1,246,276	—	1,246,276	355,500	—	300,000	—		650,000		—		—	1,305,500
							144,500	—	—	—		—		—		—	*144,500*
Lausanne-Ouchy	—	1,496	1,496	—	5,683,303	5,683,303	2,600,000	—	—	—		2,600,000		—		—	5,200,000
							—	—	*100,000*	—		—		—		—	*100,000*
Lokalbahnen	14,766	73,500	88,266	3,309,005	193,171	3,502,176	1,000,000	—	—	516,500		1,898,000		—		—	3,414,500
							4,000,000	—	—	*283,500*		*2,000*		—		—	*4,285,500*
Nationalbahn	73,934	88,360	162,294	14,408,336	7,852,083	22,260,419	13,413,950	—	—	—		10,689,775		—		—	24,103,725
							1,086,050	—	—	—		*6,710,255*		—		—	*7,796,275*
Nordostbahn	449,303	129,440	578,743	157,041,512	5,098,330	162,139,842	39,000,000	11,000,000	—	16,064,000		—		79,100,000		29,185,020	174,349,020
							—	—	—	*4,167,000*		—		—		—	*4,167,000*
Rigibahn	5,140	—	5,140	2,114,797	—	2,114,797	1,250,000	—	—	—		—		1,000,000		—	2,250,000
Rigi-Scheideckbahn	6,750	—	6,750	340,628	—	340,628	44,566	—	—	—		100,165		—		71,184	215,915
							15,855	—	—	—		*201,840*		—		—	*217,695*

Rorschach-Heiden .	5,784	—	5,784	2,225,000	—	2,225,000	900,000	—	500,000	—	800,000	—	—	2,200,000
Simplonbahn . . .	79,506	58,350	137,856	648,532	2,330,134	2,978,666	4,000,000	—	—	—	—	—	—	4,000,000
Suisse Occidentale .	433,037	27,214	460,251	185,138,408	4,404,769	189,543,172	76,602,000	11,200,000	—	831,054	73,324,000	28,700,000	295,841	190,952,895
							—	—	—	—	16,509,250	—	—	16,509,250
							—	*2,800,000*	—	—	—	—	—	*2,800,000*
Sulgen-Gossau . .	22,798	—	22,798	3,891,534	—	3,891,534	1,878,750	—	—	70,000	600,000	1,200,000	—	3,748,750
Tössthalbahn . . .	37,670	—	37,670	7,025,674	—	7,025,674	4,104,523	—	—	135,400	2,043,000	207,520	1,270,588	7,761,031
							1,477	—	—	—	*957,000*	*187,494*	—	*1,145,971*
Toggenburgerbahn .	25,257	—	25,257	4,484,265	—	4,484,265	4,000,000	—	—	—	—	—	—	4,000,000
Tramways de Genève	7,516	—	7,516	1,659,816	—	1,659,816	1,000,000	—	—	—	—	1,000,000 5	—	2,000,000
							—	—	—	—	—	250,000	—	250,000
Uetlibergbahn . . .	9,130	—	9,130	1,661,153	—	1,661,153	1,000,000	—	—	—	—	500,000	151,635	1,651,635
Verein.Schw.-Bahnen	269,801	—	269,801	86,096,093	—	86,096,093	22,500,000	17,500,000	—	—	39,207,400	2,032,900	—	81,240,300
							—	—	—	—	*2,014,975*	—	—	*2,014,975*
Wädenswil-Einsiedeln	—	16,640	16,640	—	2,894,131	2,894,131	1,500,000	—	—	—	1,015,000	—	160,000	2,675,000
							—	—	—	—	*485,000*	—	—	*485,000*
Wald-Rüti . . .	6,071	—	6,071	1,200,396	—	1,200,396	885,000	—	—	—	—	—	—	885,000
							315,396	—	—	—	—	—	—	*315,396*
Wohlen-Bremgarten	6,625	—	6,625	1,155,479	—	1,155,479	1,237,000	—	—	—	—	—	—	1,237,000
							63,000	—	—	—	—	—	—	*63,000*
Total	2,258,548	716,860	2,975,408	723,207,311	89,160,967	812,368,278	300,657,082	39,700,000	1,551,500	47,942,211	177,287,340	258,710,463	32,582,028	858,430,534
							—	—	—	—	16,509,250	7,918,957	—	24,428,207
							18,335,485	*2,800,000*	*100,000*	*62,125,333*	*11,461,040*	*20,187,494*	—	*115,009,352*
b. Ausländische Bahnen:														
Gr. Bad. Staatsbahnen	34,585	—	34,585	11,964,266	—	11,964,266								11,964,266
Paris-Lyon-Méditer. .	15,941	—	15,941	17,224,500	—	17,224,500								17,224,500
Wiesenthalbahn . .	4,232	—	4,232	465,923	—	465,923								465,923
Vorarlbergerbahn . .	2,349	—	2,349	859,321	—	859,321								859,321
Total .	57,107	—	57,107	30,514,010	—	30,514,010								30,514,010
General-Total	2,315,655	716,860	3,032,515	753,721,321	89,160,967	842,882,288								888,944,544
														24,428,207
	dazu: Ausgaben früherer Konzessions-Inhaber, welche bei Liquidationen verloren gegangen .					51,919,170								*115,009,352*
					Total .	894,801,458								1,028,382,103

Anmerkungen: 1) Die Summen mit Ziffern aus magerer Schrift bezeichnen diejenigen Summen, um welche der zurückzubezahlende Betrag den Nominalbetrag übersteigt.
2) Die Summen mit Ziffern aus Cursivschrift bezeichnen den Ende 1876 noch nicht einbezahlten Theil des Baukapitals.

Das Anlagekapital vertheilt sich folgendermassen:

	einbezahlt ist:	noch nicht einbezahlt ist:
Aktien	Fr. 300,657,082	Fr. 18,335,485
Prioritätsaktien	» 39,700,000	» 2,800,000
Aktien II. Rang	» 1,551,500	» 100,000
Subventionen à fonds perdus	» 30,128,121	» 57,458,333
Hypothekarschulden . . .	» 177,287,340	» 11,461,040
Unversicherte Partialobligat.	» 258,710,463	» 20,187,494
Subventionsdarleihen . .	» 17,814,000	» 4,667,000
Temporäre Anleihen . . .	» 32,582,028	» —
	Fr. 858,430,534	Fr. 115,009,352

		Fr. 973,439,886
Ueberschuss des zurückzubezahlenden Kapitals über den einbezahlten Betrag:		
Hypothekarschulden	Fr. 16,509,250	
Unversicherte Partialobligationen . .	» 7,918,757	
		» 24,428,207
Ausländische Bahnen		» 30,514,010
		Fr. 1,028,382,103

Rechnet man hiezu die in frühern Liquidationen verloren gegangenen 51 Millionen und die auf 40—45 Millionen berechneten Mehrbedürfnisse für Erstellung der Gotthardbahn, so ergibt sich, dass in der kleinen Schweiz weit über eine Milliarde auf den Bau von Eisenbahnen verwendet worden ist. Leider befinden sich unter diesen Bahnen nur wenige, die derzeit den Aktionären eine Dividende abwerfen; mehrere Bahnen sind ferner nicht im Stande, die Zinsen ihrer Obligationen zu bezahlen, ja es bestehen sogar solche, deren Einnahmen nicht einmal die Betriebskosten decken. Ueber einzelne Bahnen ist darum auch schon der Konkurs ausgebrochen und bei andern steht er vor der Thüre. Die Schweiz hat daher in Folge der schrankenlosen Konkurrenz, welche bei Erstellung der Eisenbahnen gewaltet hat, die gleichen misslichen Erfahrungen machen müssen, die seiner Zeit England und Amerika gemacht haben, wo gleichfalls das System des Privatbaues besteht. Die Schilderung, die diesfalls Rüttimann in seinem Nordamerikanischen

Bundesstaatsrecht bezüglich der Vereinigten Staaten macht, mag auch grossentheils für unsere Verhältnisse zutreffen.*)

II. Die Bundesgesetzgebung über Bau und Betrieb der Eisenbahnen.

§ 2. 1) Stellung der Gesetzgebung zu den laut Konzessionen bestehenden Privatrechten.

Bevor wir auf den Inhalt des Bundesgesetzes über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen näher eintreten, erlauben wir uns die Prüfung der Frage vorauszuschicken: Entstehen aus den Eisenbahnkonzessionen und speziell hinsichtlich der Bedingungen, unter welchen jene ertheilt werden, Privatrechte, und in welcher Stellung befinden sich letztere der Gesetzgebung gegenüber?

Die Anschauungen gingen diesfalls bisher sehr weit auseinander. Als im Jahr 1872 das Eisenbahngesetz berathen wurde, behaupteten die Bahngesellschaften in einer Eingabe an die Bundesversammlung, unterstützt durch ein Gutachten von Professor Dr. Rüttimann in Zürich: »Die Konzessionen tragen den Charakter eines Privatvertrages, der beidseitig die Rechte und Pflichten normirt, an denen ohne Zustimmung der beiden Vertragskontrahenten nichts geändert werden darf.« **) In seiner Botschaft vom 16. Brachmonat 1871 betreffend das Eisenbahngesetz sprach sich der Bundesrath dahin aus: »Konzessionen sind Akte der Staatshoheit. Der Staat paciszirt nicht mit den Eisenbahngesellschaften; er macht allerdings diesen Privatindustrien gewisse Zusagen, welche ihnen ermöglichen, die geschäftliche Seite ihrer Unternehmungen in Sicherheit zu begründen; allein er denkt nicht daran, sich in der Ausübung seiner eigenen Hoheitsrechte den Privaten gegenüber im Geringsten zu beschränken; ja es wäre zu einer solchen Entäusserung der staatlichen Hoheitsrechte gar keine Staatsbehörde befugt. Damit fällt dann von selbst die Folgerung dahin, dass die Konzession und das Gesetz nur mit Zustimmung des Konzessionsinhabers vom Staate verändert werden dürfen.« ***) Die ständeräthliche Kommission

*) Rüttimann, II. Theil, zweite Abtheilung, S. 103.

**) Dr. J. Rüttimann, Rechtsgutachten über die Frage, in wie weit durch die Eisenbahnkonzessionen für die betheiligten Gesellschaften Privatrechte begründet worden seien. Zürich 1870.

***) Bundesbl. 1871 II. 655.

erklärte in ihrem Berichte vom 27./28. September 1871: »Die vom Staat gegebenen und genehmigten Konzessionen konstituiren ein Verhältniss gemischter, öffentlicher und privatrechtlicher Natur. Einzelne Bestimmungen der Konzessionen nehmen allerdings für die Gesellschaften die Bedeutung von garantirten Privatrechten an.« *) — Die beiden letztern Ansichten weichen nicht erheblich von einander ab, indem auch der Bundesrath, freilich ohne solches näher auszuführen, anerkannte, »dass der Staat durch gewisse Eingriffe in die gewährte Konzession entschädigungspflichtig werden könne,« somit jedenfalls annahm, dass die Konzessionen gewisse Privatrechte schaffen. Dagegen besteht hier ein wesentlicher Widerspruch gegenüber der erstangeführten Ansicht, welche die Konzession als einen zweiseitigen Privatvertrag betrachtet. Richtig ist, dass in den ersten Jahren der Ertheilung kantonaler Eisenbahnkonzessionen einzelne derselben die Bezeichnung »Vertrag«, »Uebereinkunft« trugen.**) Auf diese Bezeichnung ist jedoch kein grosses Gewicht zu legen, indem es nicht auf den Namen, sondern das Wesen ankommt. Die Sache war zudem damals neu und die Stellung des Staates zu den Eisenbahnen noch keineswegs abgeklärt. In allen Genehmigungen, die der Bund kantonalen Eisenbahnkonzessionen ertheilte, hat derselbe übrigens auch damals stets und ausschliesslich des Wortes »Konzession« sich bedient, und von Mitte des Jahres 1877 an ist die Bezeichnung »Uebereinkunft« oder »Vertrag« bei Eisenbahnkonzessionen, selbst soweit die Kantone bei deren Ertheilung noch bethätigt waren, überhaupt nie mehr vorgekommen. Dem Wesen nach ist eine Konzession **kein Vertrag**. Letzterer, soweit man es mit einem privatrechtlichen Vertrag zu thun hat, setzt voraus eine Willensvereinbarung zweier Privatpersonen über einen Gegenstand, der an sich dem Vertragsrechte unterliegen kann.***) Diese beiden Requisite treffen bei der Konzession nicht zu. Die Konzession ist ein Akt der Staatshoheit, ertheilt von der gesetzgebenden Behörde oder im Falle der

*) Bundesbl. 1871 III. 820.

**) Eisenbahn-Aktensammlung I. 29, 49, 70. II. 48, 187, 233. III. 68, 74, 108, 125. IV. 23.

***) „Rechtsgeschäft ist die Privatwillenserklärung des Inhalts, dass ein Recht entstehen, untergehen oder eine Veränderung erleiden soll.“ Windscheid, Pandekten I. § 69. Savigny, System des röm. Rechts III. § 140.

Delegation, von der Landesregierung. Es kontrahirt nicht der Fiskus als vermögensrechtliche Person, sondern die Hoheit bewilligt. Dies schliesst schon an sich die Annahme eines Vertrages und die Abtretung von Privatrechten aus. Die Konzessionsertheilung geschieht auch nicht zu dem Zwecke, dem Bewerber ein Privatgeschäft zu begründen, sondern ihm die Vermittlung des öffentlichen Verkehrs zwischen gewissen Landesgegenden zu übertragen. Da die Konzession diese Zweckbestimmung hat, dem öffentlichen Verkehr zu dienen, so ist mit derselben auch das Recht der Zwangsenteignung verbunden, das, selbst wieder ein Ausfluss der Staatshoheit, nur einem öffentlichen Werke ertheilt werden kann, und wird durch dieselbe überdies der Konzessionär mit gewissen polizeilichen Befugnissen für den Betrieb der Bahn ausgestattet. All dies beweist klar, dass die Ertheilung der Eisenbahnkonzessionen und die mit der Ausübung einer solchen Konzession verbundenen Rechte und Pflichten ihrem Ursprunge und Wesen nach nicht dem Privatrechte, sondern dem öffentlichen Rechte angehören.*) An diesem öffentlich rechtlichen Charakter der Konzession kann der Umstand grundsätzlich nichts ändern, dass in die Konzessionen spezielle Bestimmungen über die Verpflichtungen des Konzessionsinhabers, wie über dessen Berechtigungen (Konzessionsdauer, Maximalpreise u. s. w) aufgenommen werden. Die Einräumung des Rechts zum Bau und Betrieb einer Eisenbahn bleibt doch immerhin eine im öffentlichen Verkehrsinteresse ertheilte und der Polizeihoheit des Staates entsprungene hoheitliche Bewilligung, ein öffentlicher Akt der Staatsbehörde und speziell ein Akt der gesetzgebenden Behörde.

Damit ist freilich nicht gesagt, dass aus solcher hoheitlicher Bewilligung nicht gleichfalls Privatrechte des Konzessionsinhabers wirklich entstehen. Dies zu verneinen, stünde im Widerspruch mit dem faktischen Zustande, der durch die Konzession geschaffen wird. Unbestreitbar erhält der Konzessionär durch die Konzessionsertheilung das persönliche Recht, die betreffende Eisenbahn zu bauen und zu betreiben, dieselbe innert den Beschränkungen, welche ihm die Konzession auferlegt, als ein geschäftliches Unternehmen ökonomisch auszubeuten, mit Ausschluss gegenüber jedem

*) Vergl. Dr. S. Kaiser: Grundsätze schweizerischer Politik. III. Heft, S. 476 ff.

Dritten. Dies Recht ist ein Privatrecht, es gehört zu den Vermögensrechten und nähert sich am meisten jenen Rechten, die aus Privilegien entstehen. Schon der Bundesrath anerkannte dies in seiner Botschaft. Ebenso der ständeräthliche Kommissionsbericht, die zu diesen »garantirten Privatrechten« namentlich rechnete: »Die höchst ökonomischen Artikel der Konzessionen, so die Rückkaufsfrage, die Dauer der Konzessionen, die zugesicherten Maximalsätze, die Taxen u. s. w.« *) Wir haben nun hier nicht näher zu untersuchen, in welchem Umfange solche Privatrechte entstehen; die daherige Grenze auf theoretischem Wege genau zu bestimmen, ist äusserst schwierig und liegt auch nicht in der Aufgabe, die wir uns hier stellen. Bei unserer Erörterung handelt es sich vielmehr wesentlich nur um die Frage: ist der Staat gegenüber den Privatrechten, die mit den Eisenbahnkonzessionen verbunden sind, in seiner Gesetzgebung beschränkt und in wie weit wird derselbe, wenn er in solche Privatrechte eingreift, entschädigungspflichtig? Eingriffe der Staatsbehörden, die nicht auf einer ausdrücklichen Vorschrift der Gesetzgebung beruhen, beziehungsweise welche die von der Gesetzgebung gezogenen Schranken überschreiten, müssten selbstverständlich von vornherein als ungültig betrachtet werden, beziehungsweise den Staat entschädigungspflichtig machen.

Was nun das Gesetzgebungsrecht des Staates den Eisenbahnen gegenüber betrifft, so ist vor Allem klar, dass nicht die Einrede des Vertrages entgegengehalten werden kann, da, wie wir schon gesehen, die Konzession nicht als Vertrag anzusehen ist. Hinsichtlich der Gesetzgebung gilt aber im Allgemeinen die Rechtsregel, dass Gesetze auf erworbene Rechte, auf vergangene Rechtsgeschäfte oder Thatsachen keine rückwirkende Kraft haben, sondern ihre Wirksamkeit nur äussern sollen auf alle erst neu vorzunehmenden Rechtsgeschäfte. Der Art. 2 des Code civil in Frankreich sagt: la loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a point d'effet rétroactif. **) Müsste dieser Grundsatz auf die Eisenbahnkonzessionen seine Anwendung finden, so wäre die Folge, dass durch ein neues Gesetz in deren Privatrechte, wie sie selbe früher besassen, nicht

*) Bundesbl. 1871 III. 820.

**) In Nordamerika enthält sogar die Verfassung eine Bestimmung in Art. 1, Abschn. 9, § 3, dahingehend: „es soll keine Bannbill (of attainder) und kein rückwirkendes Gesetz (ex post facto law) erlassen werden.“

eingegriffen werden könnte, mit andern Worten, das neue Gesetz dürfte auf solche früher entstandene Rechtsverhältnisse überhaupt keine Anwendung finden. Schon die Rechtswissenschaft anerkennt jedoch, dass obiger Grundsatz nicht absolute Anwendung finden könne, dass es Verhältnisse gebe, wo das Gesetz rückwirkende Kraft haben müsse, sei es im Interesse der gesellschaftlichen Ordnung, sei es im allgemeinen Interesse der Bürger, die im Staate zusammen eben ein Gemeinwesen bilden. Man betrachtet gewisse Gesetze, seien dieselben politischer Natur, wie z. B. die Aufhebung der Sklaverei, der Leibeigenschaft, der Feudallasten, der Unablöslichkeit der Zehnten, der Kapazität der Personen, der Rechtsstellung der Frauen u. s. w., oder polizeilicher Natur, wie z. B. zum Schutz der Sicherheit von Eigenthum und Leben der Bürger u. s. w., als absolute Gesetze, Gesetze von allgemein zwingender Natur, die, weil sie öffentliches Recht beschlagen, ihre Wirkung unbedingt auf alles Bestehende äussern, ohne Rücksicht darauf, ob dadurch Privatrechte Einzelner verletzt werden oder nicht.*) Das Recht des Einzelnen hat hier dem Recht der Gesammtheit zu weichen. Im öffentlichen Recht erscheint das Ganze als Zweck, neben dem ein Einzelrecht nur insoweit bestehen kann, als es mit dem öffentlichen Recht im Einklang steht.

Wir haben nun schon oben gezeigt, dass die Eisenbahnkonzessionen zufolge ihrer öffentlich rechtlichen Entstehung und ihrer Bestimmung, dem öffentlichen Verkehr zu dienen, dem öffentlichen Rechte unterliegen. Auf sie findet daher, soweit es die öffentlich rechtliche Seite des Eisenbahnbetriebs betrifft, obige Massregel der absolut verbindlichen Gesetze ihre Anwendung und haben dieselben sich den gesetzlichen Bestimmungen, die zum Schutze und im Interesse des öffentlichen Verkehrs erlassen werden, unbedingt zu unterziehen, ohne Rücksicht darauf, ob dadurch in bisher bestandene Privatrechte eingegriffen werde oder nicht. Selbst in Nordamerika, wo die Eisenbahnkonzession sogar als ein Vertrag angesehen wird, dem gegenüber neue Gesetze keine rückwirkende Kraft haben, wird die absolute Gewalt der Gesetzgebung wenigstens soweit

*) Savigny legt den absoluten Gesetzen diese zwingende Kraft bei, „weil sie ausser dem reinen Rechtsgebiet ihre Wurzel haben und mit sittlichen, politischen, volkswirthschaftlichen Gründen und Zwecken im Zusammenhange stehen.“ Savigny, System des röm. Rechts, VIII. 517, I. 57 ff.

anerkannt, als es Polizeigesetze betrifft, so dass diesen gegenüber die Eisenbahnen auch dort sich nicht auf wohlerworbene Rechte berufen können.*) Der Unterschied ist dabei nur der, dass in Nordamerika die Freiheit der Gesetzgebung auf die Erlassung von Polizeigesetzen behufs Sicherung von Leib, Leben und Gesundheit sich beschränkt, während in der Schweiz diese Befugniss des Bundes sich auch auf den Schutz der öffentlichen Verkehrsinteressen ausdehnt.

Wir gehen aber noch einen Schritt weiter. Es kann in manchen Fällen zweifelhaft erscheinen, ob gewisse Bestimmungen eines Gesetzes, das betreffend den Bau und Betrieb von Eisenbahnen erlassen wird, ihrem Inhalte nach wirklich unter den Gesichtspunkt des Schutzes der öffentlichen Verkehrsinteressen fallen und demgemäss ihre verbindliche Kraft auch auf schon früher bestandene Konzessionen äussern sollen. Letzteres zu bestimmen, liegt nun ausschliesslish in der Hand des Gesetzgebers, und muss die verbindliche Kraft beziehungsweise die Anwendung auch auf früher ertheilte Konzessionen vom Richter anerkannt werden, sobald klar vorliegt, dass dies im Willen des Gesetzgebers gelegen sei. Es darf freilich nie vergessen werden, dass in den Eisenbahnen, wie wir schon gesehen, ein sehr beträchtliches Kapitalvermögen angelegt ist. Letzteres hat selbst eine solche Bedeutung angenommen, dass in gewissem Sinne der öffentliche Wohlstand und in erheblicher Weise der Kredit des Landes an dem ökonomischen Erfolge der Eisenbahnen und dem Werth der schweizerischen Eisenbahnpapiere betheiligt erscheint. Der Staat soll sich daher wohl hüten, aus dem Titel vermeintlicher allgemeiner Verkehrsinteressen, auch wenn dieselben dringender Natur erscheinen (mit welcher Bezeichnung man es freilich oft sehr leicht nimmt), an die Bahnen grössere Anforderungen zu stellen, als deren Leistungsfähigkeit als geschäftliches Unternehmen, was sie immerhin auch noch sind, es zu ertragen vermag. Dies ist jedoch mehr eine Frage der Gesetzgebungspolitik, auf die wir hier nicht weiter eintreten können. Hat aber der Gesetzgeber es ausdrücklich gesagt, dass das Gesetz rückwirkende Kraft haben solle, oder geht dies zu voller Ueberzeugung aus dem sonstigen Inhalte des Gesetzes hervor, so muss das Gesetz,

*) Rüttimann, das nordamerikanische Bundesstaatsrecht, II. Theil, 2. Abtheilung, S. 133.

auch auf Rechtsverhältnisse eutstanden in früherer Zeit, seine volle Anwendung finden. Schon im römischen Recht war dies anerkannt in der bekannten Verordnung in l. 7 C. de legibus I 14*), welche die Rechtsregel (für den Richter) aufstellte, dass Gesetze nur auf künftige Thatsachen, nicht aber auf vergangene angewendet werden dürfen, — indem beigefügt wurde »nisi nominatim et de praeterito tempore . . . cautum sit«, was nichts anderes heisst, als jene Massregel finde keine Anwendung, wenn der Gesetzgeber ausdrücklich dem Gesetz rückwirkende Kraft geben wollte. Auch Savigny, der, abgesehen von den sogenannten »absoluten Gesetzen«, ein grundsätzlicher Gegner der rückwirkenden Kraft der Gesetze ist, gibt dies zu, indem er erklärt, es verstehe sich von selbst, dass der Gesetzgeber, berechtigt sei, einem neuen Gesetze ausnahmsweise rückwirkende Kraft zu geben.**) — Dem Staat muss eben stets die Befugniss anerkannt werden, durch seine Gesetzgebung, die ja nur der Ausdruck des allgemeinen Rechtswillens ist, neue Rechtsnormen zu schaffen, ohne dass dem Einzelnen das Recht zustehen kann, wegen verletzten Privatrechtes die Feststellung und Anwendung dieser Rechtsnormen zu verhindern. Könnte sich der Einzelwille dem Staatswillen, ausgesprochen in der Gesetzgebung, widersetzen, so müsste solches nothwendig die Auflösung der allgemeinen Gesellschaftsordnung und damit des Staates selbst zur Folge haben. Höchstens in so weit könnte die Verbindlichkeit eines sonst in legaler Form erlassenen Gesetzes in Zweifel gezogen werden, als dessen Inhalt ein durch die Verfassung selbst garantirtes Recht verletzen würde, von der Ansicht ausgehend: die Verfassung geht über das Gesetz. Nun hat aber das schweizerische Bundes- und Kantonalstaatsrecht immer an dem Grundsatze festgehalten, die gesetzgebende Gewalt im Staate ist die höchste. Der Civilrichter kann wohl prüfen, ob ein Gesetz in seiner äusern Form auf verfassungsmässigem Wege erlassen, nie aber, ob dessen Inhalt

*) Leges et constitutiones futuris certum est dare formam negotiis, non ad facta praeterita revocari, nisi nominatim et de praeterito tempore et adhuc pendentibus negotiis cautum sit. l. 7 C. de legibus I. 14.

**) Savigny, System des röm. Rechts (1849) VIII. 400. Ebenso Laurent, Principes de Droit civil français I. 213 ff. Vergl. Lassalle: Die Theorie der erworbenen Rechte, I. Einleitung und § 7. Dernburg, Lehrbuch des preussischen Privatrechts, § 31, Ziff. 2.

mit der Verfassung im Widerspruch stehe. Der Inhalt der Gesetze ist für den Civilrichter unbedingt verbindlich, wie auch vom Bundesgericht in einem Entscheide vom 12. Februar 1876 anerkannt wurde.*)

So sagt auch Laurent: les tribunaux eux mêmes ne peuvent pas refuser d'appliquer une loi par la raison qu'elle serait inconstitutionelle. Un pareil pouvoir est en opposition avec la subordination dans laquelle, sous notre régime, le pouvoir judiciaire se trouve à l'égard du pouvoir législatif. La garantie contre des lois inconstitutionelles n'est pas dans l'intervention des tribunaux, elle est dans l'exercice régulier de la souveraineté nationale et, à la limite extrême, dans le droit de révolution.**) Soweit es kantonale Gesetze betrifft, deren Inhalt verfassungsmässig garantirte Rechte verletzt, können solche Gesetze nun zwar wohl, sei es vom Bundesgericht als Staatsgerichtshof, sei es in Administrativsachen von den politischen Bundesbehörden, gemäss Art. 113 der Bundesverfassung auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses als aufgehoben erklärt werden. Diese Kompetenz steht aber dem Bundesgericht auch als Staatsgerichtshof gegenüber von Bundesgesetzen nicht zu, indem der gleiche Art. 113 der Bundesverfassung ausdrücklich die von der Bundesversammlung erlassenen Gesetze auch für das Bundesgericht als massgebend erklärt, womit eben durch die Bundesverfassung selbst die absolute Verbindlichkeit der Bundesgesetze festgestellt werden wollte.

Lag es nun in der Absicht des schweizerischen Gesetzgebers, dass die Vorschriften des neuen Eisenbahngesetzes auch auf jene Konzessionen ihre Anwendung finden sollen, die schon vor Erlass dieses neuen Gesetzes von den Kantonen ertheilt und von dem Bunde genehmigt worden waren? Diese Frage muss unbedingt bejaht werden. Schon an und für sich erschiene es als etwas Unnatürliches, wollte man annehmen, dass für den Betrieb der schweizerischen Eisenbahnen verschiedenartiges Recht bestünde, ein eigenes Recht für die vor dem Jahr 1872 und ein anderes für die nach dem Jahr 1872 konzessionirten Eisenbahnen. An einen solchen zwiefältigen Zustand hat bei der Berathung des neuen Eisenbahngesetzes in der Bundesversammlung Niemand gedacht. Gegen-

*) Entscheidungen II. 105, Erw. 7.

**) Laurent a. a. O. I. No. 145, S. 218.

theils, es war sich Jedermann damals wohl bewusst, dass das neue Gesetz, wie es aus den Berathungen hervorgehe, seine Anwendung auf sämmtliche im Bau oder Betrieb befindlichen Eisenbahnen finden müsse. Schon zur Zeit des alten Eisenbahngesetzes von 1852 war dem Bunde in Art. 12 das Recht vorbehalten worden, diejenigen Bestimmungen aufzustellen, welche nothwendig sind, um in technischer Beziehung die Einheit im schweizerischen Eisenbahnwesen zu sichern. Dieser Gedanke der nothwendigen Einheit des schweizerischen Eisenbahnnetzes wurde in dem neuen Eisenbahngesetz, weil auf dem Wege der Verordnungen nichts Ausreichendes zu erzielen war, einlässlicher und in Folge der gemachten schlimmen Erfahrungen, wie weit es käme, wenn man den Bahnverwaltungen freie Hand liesse, kräftiger durchgeführt. Der III. Abschnitt des neuen Gesetzes erhielt darum die Ueberschrift: »Bestimmungen über die Einheit des Baues und Betriebes des schweizerischen Bahnnetzes«. Damit ist klar gesagt, dass diese Bestimmungen gemeinschaftlich auf alte und neue Konzessionen Bezug haben, sonst könnte ja von keiner Einheit des schweizerischen Bahnnetzes die Rede sein. Der Titel des II. Abschnittes enthält nun freilich den letztern Beisatz nicht, sondern lautet nur: »von . . . . . der Rechtsstellung der Konzessionäre.« Es ist aber einleuchtend, dass unter dieser allgemeinen Bezeichnung wieder die Konzessionäre des gesammten schweizerischen Bahnnetzes gemeint sind und nicht etwa bloss die Inhaber der seit 1872 neu bewilligten Konzessionen. Es geht dies neben dem Obengesagten auch aus dem Inhalt des Abschnittes II selbst hervor. Vor Allem entscheidend ist diesfalls der Art. 6, der in erster Linie erklärt, dass in den neuen Konzessionen keine Ausschluss- und Vorzugsrechte eingeräumt werden dürfen, und dann beifügt, dass bezüglich der bereits ertheilten Konzessionen, soweit die Kantone in denselben Vorzugsrechte zugestanden hätten, der Bund bei der Rechtsstellung bleibe, die er sich bei der jeweiligen Genehmigung der Konzession vorbehalten hatte; welche Rechtsstellung dies war, werden wir sofort sehen. Der dritte Absatz des Art. 6 sagt ferner, dass soweit durch gegenwärtiges Gesetz die staatshoheitlichen Rechte von den Kantonen auf den Bund übergehen, die Bestimmungen, welche der Bund erlässt, auch für die bisher von den Kantonen ertheilten Konzessionen massgebend seien. Dieser wenn auch etwas

unklare und jedenfalls nicht am rechten Orte stehende Satz fand sich nicht im Entwurfe des Bundesrathes; derselbe war erst in den Verhandlungen der gesetzgebenden Räthe hinzugekommen. Zusammengehalten mit Art. 41 kann der Sinn kein anderer sein, als der: dem Bunde gegenüber können sich die Gesellschaften nicht auf die kantonalen Konzessionen berufen, wenn letztere mit dem Gesetz im Widerspruch stehen. Damit ist aber ausdrücklich erklärt, dass das Gesetz auch auf ältere Konzessionen seine Anwendung finden müsse, somit rückwirkende Kraft habe. Zudem ist auch bei den gegenüber dem alten Gesetz neu hinzugekommenen Detailbestimmungen des II. Abschnittes in die Augen springend, dass diese nicht allein auf die neuen Konzessionen, sondern auch auf die alten Bezug haben müssen, wie solches bisher in der Praxis auch immer so geübt worden ist; — so Art. 10, dass die Abtretung der Konzession an Dritte, wenn sie auch nur einzelne Rechte oder Pflichten beschlage (Betriebsvertrag) der Genehmigung der Bundesversammlung bedürfen; Art. 11 Vorbehalt des Erlasses eines Bundesgesetzes betreffend Verpfändung und Liquidation der Eisenbahnen; Art. 14 Pflicht zur Anlage eines zweiten Geleises im Interesse der Landesvertheidigung u. s. w.; Art. 18 Rechnungsstellung über Anlagekosten; Art. 21 ausserordentliche Transportleistungen, im Falle der Betrieb durch Naturereignisse zeitweise gestört wird; Art. 26 jährliche Abgabe von Berichten über ihre Verwaltung; Art. 28 Entzug der Konzession selbst bei Bahnen, die schon im Betrieb sind, wenn die betreffende Gesellschaft ihren konzessionsmässigen oder gesetzlichen Verpflichtungen nicht nachkommt. Alle diese Bestimmungen beschlagen auch ihrem Inhalte nach solche Materien, die nicht anders als einheitlich für das gesammte schweizerische Eisenbahnnetz geordnet werden konnten. Von allen Seiten betrachtet, steht somit fest: es lag im ausgesprochenen Willen des Gesetzgebers, dass das neue Gesetz nicht allein auf die erst künftig zu bewilligenden Konzessionen, sondern einheitlich auch auf die ältern Konzessionen seine Wirkung äussern solle.

Die Verpflichtung, den Vorschriften einer jeweiligen Eisenbahngesetzgebung sich unterziehen zu müssen, folgt aber überdies, — soweit es neue Konzessionen betrifft, aus dem Inhalt der Konzessionen selbst, — soweit es die ältern, von den Kantonen früher ertheilten Konzessionen betrifft, aus der Genehmigungs-

formel, mit welcher die Bundesversammlung solche Konzessionen jeweilen genehmigt. Der Art. 1 jeder vom Bund neu ertheilten Konzession lautet: »Es sollen die jeweiligen Bundesvorschriften, sowie alle übrigen Vorschriften der Bundesbehörden über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen jeder Zeit genaue Beachtung finden.« Der Art. 4 der frühern Genehmigungsformel des Bundes lautete: »Es sollen alle Vorschriften der Bundesgesetzgebung [namentlich das Gesetz über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen vom 28. Juli 1852]*) genaue Beachtung finden, und es darf denselben durch die Bestimmungen der vorliegenden Konzession in keiner Weise Eintrag geschehen.« Diese beiden Vorschriften sagen offenbar das gleiche, dass nämlich die aus den Konzessionen folgernden Rechte der Gesetzgebung und damit auch der Abänderung der Gesetzgebung unterworfen bleiben. Es besteht somit ein ausdrücklicher Vorbehalt zu Gunsten der Freiheit der Gesetzgebung, welcher stets an die Genehmigung der Konzession Seitens des Bundes geknüpft wurde. Von einer unzulässigen rückwirkenden Kraft neuer Gesetze auf früher ertheilte Konzessionen könnte daher auch zu Folge der Form der Konzessionsertheilung unter keinen Umständen gesprochen werden. — Uebrigens anerkannten die Bahngesellschaften bisher selbst die Verbindlichkeit zur Erfüllung aller Vorschriften der Bundesgesetzgebung, selbst wenn diese weiter gehen, als die Verpflichtungen, die ihnen seiner Zeit in den Konzessionen überbunden worden sind. Dieselben geben damit zu, vor dem Gesetz, dessen klarer Wille ist, dass dasselbe nicht bloss auf die Zukunft wirke, sondern auf alle bestehenden Rechtsverhältnisse seine Anwendung finde, sich beugen zu müssen. Es fragt sich nun nur noch, ob der Staat, der durch ein neues Gesetz bisher bestandene Privatrechte theils beschränkt, theils aufgehoben hat, dadurch ihnen gegenüber entschädigungspflichtig geworden sei.

Mit der Anerkennung, dass das neue Gesetz auf früher begründete Rechtsverhältnisse seine Verbindlichkeit äussere, ist aber gleichzeitig die andere Frage entschieden. Eine Entschädigungspflicht des Staates kann für Rechtsfolgen nicht bestehen, welche an seine Gesetzgebung sich knüpfen, ausser da, wo das Gesetz selbst dies anerkennt. Dies liegt ausser allem Zweifel, da wo es

*) Die in [ ] eingefasste Stelle war seit dem 25. Weinmonat 1864 in der Genehmigungsformel weggelassen worden.

sich um Gesetze handelt, die im öffentlichen Interesse erlassen worden, wie z. B. wenn durch Gesetz vorgeschrieben wird, dass in einer gewissen Entfernung längs der öffentlichen Strasse kein Gebäude erstellt werden dürfe. Obgleich hiedurch ein Eingriff in bestehende Privatrechte stattfindet, denkt Niemand daran, den Staat dafür entschädigungspflichtig zu erklären.*) Jener Grundsatz muss aber in einem allgemeinern Umfange seine Geltung finden. Es hat zwar Blunschli in seinem allgemeinen Staatsrecht angenommen, dass der Staat, wenn er durch die Gesetzgebung in ein Privatrecht eingreife, das den Charakter der Selbstständigkeit trage, dafür entschädigungspflichtig werde. Er sagt diesfalls: »Allerdings insoweit der Einzelne mit seiner Rechtssphäre sich der Gesammtheit unterordnen muss, so dass diese bestehen und ihre Aufgabe erfüllen kann, soweit ist der Gesetzgeber berechtigt, auch die bestehenden Privatrechte zu beschränken, z. B. durch ein Baugesetz im Interesse der öffentlichen Sicherheit und des öffentlichen Anstandes die Baufreiheit zu beschränken, durch ein Gesetz die Nachbarverhältnisse zu reguliren oder Gewerbsbeschränkungen aufzulegen. Aber je mehr eine Privatberechtigung den Charakter der Selbstständigkeit und Besonderheit an sich trägt, desto weniger darf der Staat in dieselbe eingreifen, und wenn er durch die höhern Interessen der allgemeinen Wohlfahrt dazu genöthigt wird, so muss sich der Gesetzgeber stets daran erinnern, dass das Sonderrecht des Individuums wohl dem Rechte des gesammten Staates im Konflikt weichen muss, aber nur gegen volle Entschädigung des Individuums durch den Staat, der jenes Opfer fordert. Das Recht der Privatpersonen auf Entschädigung, insofern sie genöthigt werden, ihre erworbenen Rechte abzutreten oder aus Rücksichten der öffentlichen Wohlfahrt aufzugeben, versteht sich zunächst von selbst. Es gründet sich nicht erst auf die Bestimmung und Normirung, es ist nicht das Produkt des Gesetzes. Daher können die Privatpersonen auch in solchen Fällen den Schutz des Gerichts für dieses wie für ihr anderes Privatrecht anrufen. Nur wenn das Gesetz die Entschädigung ausdrücklich versagt oder ungenügend bestimmt, dann freilich wird der Richter auch in solchen Fällen

*) Vergl. Entscheidungen II. 97. III. 473, 686. IV. 394. Ferner Dernburg a. a. O. § 33 und 30 Absatz 3 und § 25 in fine.

dem ungerechten Gesetz nicht widerstehen dürfen.« *) — In dem letztern Passus anerkennt somit auch Bluntschli, dass wenn das Gesetz die Pflicht zur Entschädigung ausschliesse, letztere zufolge der allgemeinen Verbindlichkeit, die dem Gesetz zukommt, auch nicht bestehen könne, ja er dehnt dies selbst auf jene Fälle aus, wo das Gesetz diesfalls ungenügend bestimmt. Auch Bluntschli gibt somit zu, dass durch die Gesetzgebung wohlerworbene Rechte aufgehoben werden können, ohne dass letztern, wenn es das Gesetz so will, ein Entschädigungsanspruch zukomme. Der nämliche Rechtslehrer führt jedoch an gleicher Stelle in Note 11 ferner an, dass eine Reihe neuerer Schriftsteller die Entschädigungsklage nur gestatten, wenn die Aufhebung des Privatrechts durch einen Regierungsakt, nicht aber, wenn sie durch einen legislativen Akt geschehen ist, ausser wenn das Gesetz selbst die Entschädigung vorschreibe, z. B. Stahl Staatslehre II, S. 469, Zöpfel Staatsrecht § 196, Beseler deutsches Privatrecht I, § 20. Ebenso sagt Wächter in seinem württembergischen Privatrecht, Allg. Theil, Kap. 2, § 5: »Das Gesetz soll stets das Prinzip der Gerechtigkeit vor Augen haben. Allein eine Abweichung von diesem Prinzip macht das Gesetz nicht ungültig. Das schlechte und ungerechte Gesetz hat dieselbe und muss dieselbe äussere Gültigkeit, Macht und Unverletzlichkeit haben, wie das weise und gerechte Gesetz, wenn es nur auf gültige Weise zu Stande kam. Es ist der allgemeine Wille, dem sich Jeder im Staate unterwerfen muss. Sollte daher auch das Gesetz in Rechtsinteressen Einzelner noch so empfindlich eingreifen, so muss es doch zum Vollzug kommen, und diejenigen, welche dabei verlieren, können keine Entschädigung vor Gericht geltend machen, wenn nicht das Gesetz selbst sie ihnen ausdrücklich einräumt.«

»Note 16. Das gerechte Gesetz wird dann soweit möglich Entschädigung zu geben suchen, wenn in wohlerworbene Rechte Einzelner durch das Gesetz eingegriffen wird. Allein wenn es nicht geschieht, so ist ein Anspruch auf Entschädigung vor dem Richter, welcher ja nicht über der Gesetzgebung, sondern unter ihr steht, nicht begründet.«

Diese letztere Ansicht scheint uns die richtige zu sein. Von einer Entschädigungspflicht kann nur gesprochen werden, da wo

*) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht II, 142, 143.

ein rechtlich zu vertretender Schaden entstanden; letzterer kann aber nicht in Frage kommen, wo es um verbindlichen Vollzug eines Gesetzes, des allgemeinen Rechtswillens sich handelt. »Gesetz ist der Ausspruch des Staates, dass Etwas Recht sein soll«, sagt Windscheid, — und an anderer Stelle: »Gesetze sind in Worte formulirte Rechtssätze.« *) Was aber im konkreten Fall Recht ist, hat Anspruch auf absolute Geltung und schliesst den Gedanken der Schädigung aus. Es kann der Einzelne durch eine Aenderung des formulirten Rechts einen Vermögensnachtheil erleiden, er ist aber dadurch nicht im rechtlichen Sinne geschädigt worden, weil letzteres eine Rechtsverletzung voraussetzen würde, sein erlittener Vermögensnachtheil aber nur eine Folge des ihn treffenden Gesetzes, des Rechtes selbst ist. **)

Erfordert es die Gerechtigkeit, dass die gesetzliche Aufhebung oder Beschränkung bestehender Privatrechte im konkreten Falle nur stattfinde gegen Schadloshaltung verletzter Privatinteressen, so hat der Gesetzgeber solche im Gesetz selbst vorzusehen und er ist pflichtig, zur Wahrung daheriger Ansprüche der Berechtigten solches zu thun, wenn er die Bedingungen des materiellen Rechtes und der Aufgabe des Staates, die Rechte der Bürger auch auf dem privatrechtlichen Gebiete zu schützen, nachkommen will. Thut er dies nicht, so begeht er nicht allein ein schweres Unrecht, sondern verletzt das Rechtsbewusstsein des Volkes, untergräbt die öffentliche Moral, und trägt selbst dazu bei, dass die Bande der gesellschaftlichen Ordnung, die auf Gerechtigkeit und Sittlichkeit beruhen, sich lösen. Es scheint übrigens der oben ausgesprochene Satz, das Gesetz selbst müsse die Entschädigungspflicht vorsehen, damit diese beansprucht werden könne, auch der Bundesversammlung bei Erlassung des neuen Eisenbahngesetzes vorgeschwebt zu haben, indem sie bei einzelnen Bestimmungen, durch welche erweiterte ökonomische Leistungen der Eisenbahnen überbunden wurden, die Ausrichtung einer Entschädigung im Gesetz ausdrücklich zusicherte. Es geschah dies da, wo es sich um Mehrleistungen

*) Windscheid, Pandekten I, S. 37, 50.

**) Wir verweisen über diese höchst interessante Frage auf drei treffliche und einlässliche Rechtsgutachten betreffend die rechtliche Natur der Eisenbahnkonzessionen, verfasst von Professor A. Heusler in Basel, Professor Hilti in Bern und Professor Carrard in Lausanne. Basel und Genf 1877.

der Bahnen im fiskalischen Interesse des Bundes wie im speziellen Interesse der Landesvertheidigung handelte (Art. 19, 21, 14 Absatz 4, 24, 25, 33 Absatz 4), oder wo an der Vornahme gewisser Bauten Dritte als mitbetheiligt erscheinen (Art. 15 Absatz 2 und 33 Abs. 4), — während sie bei andern Bestimmungen, welche auf die öffentliche Sicherheit oder die Einheit des Baues und Betriebes der Bahnen Bezug haben (Art. 14 Abs. 1—3 und 5, 15, 16, 29, 30, 31, 33 zweiter Absatz, 36), kein Wort hievon erwähnte.

Sollte nun der Bund je in den Fall kommen, das Eisenbahngesetz weiter abzuändern und in demselben die Anforderungen an die dem öffentlichen Verkehre dienenden Eisenbahnen entgegen dem bisherigen konzessionsmässigen Bestande noch weiter auszudehnen, so ist es Pflicht des Gesetzgebers, soweit er in das eigentliche privatrechtliche Gebiet der Eisenbahnunternehmungen eingreift und deren vermögensrechtlichen Bestand dadurch verletzt, die Entschädigungsansprüche der Bahngesellschaften in gerechter Weise zu wahren. Dies müsste aber wieder im Gesetze selbst geschehen, wie es auch im Jahr 1872, freilich vielleicht in einem etwas zu beschränkten Masse, geschehen ist.

§ 3. 2) Das Bundesgesetz über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen vom 23. Christmonat 1872.

Die Hauptbestimmungen dieses Gesetzes sind folgende:

I. Ertheilung der Konzessionen. Für den Bau und Betrieb von Eisenbahnen auf schweizerischem Gebiete ist in jedem einzelnen Falle eine staatliche Konzession erforderlich.*) Die Ertheilung derartiger Konzessionen, sowie die Erneuerung von solchen, die früher von den Kantonen ertheilt worden sind, ist jetzt Sache des Bundes, jedoch unter Mitwirkung der betheiligten Kantone bei den vorbereitenden Verhandlungen.

Die Bundesversammlung ist berechtigt, eine Konzession auch dann zu ertheilen, wenn von einem Kanton gegen dieselbe Einsprache erhoben wird. Die Entscheidung erfolgt nach gehöriger Prüfung der streitigen Punkte und aller hiebei in Betracht kommenden Verhältnisse. Dem Kantone, welcher die Einsprache erhoben hat, bleibt im Falle der Ertheilung der Konzession das

*) Vergl. Verordnung betreffend Gesuche um Eisenbahnkonzessionen vom 20. Februar 1873. Amtl. Samml. XI. 132 ff.

Recht gewahrt, auf Grund derselben den Bau und Betrieb der Linie auf dem eigenen Kantonsgebiet selbst zu übernehmen.

Der Bund wird im Allgemeinen die Eisenbahnverbindungen zu entwickeln und zu vermehren suchen, insbesondere den Bestrebungen, im Osten, Centrum und Westen der Alpen die Verkehrsbedingungen mit Italien zu verbessern, möglichste Förderung angedeihen und dabei namentlich keine Ausschlussbestimmungen gegenüber der einen oder andern dieser Bestrebungen eintreten lassen. Dagegen kann einer Eisenbahn, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzt, die Konzession verweigert werden. — Dass dies übrigens auch aus andern Gründen, der allgemeinen Wohlfahrt oder der Verkehrspolitik, geschehen könnte, haben wir auf Seite 48 angeführt.

Schon bei den ersten Konzessionen, welche in Folge des neuen Eisenbahngesetzes zu ertheilen waren, tauchte die Frage auf, ob auf der gleichen Linie zwei verschiedene Bahnen neben einander zu konzediren seien, sei es, dass neben einer ältern Bahnlinie eine neue gebaut werden will, oder dass um den Bau eines neuen Bahnstückes gleichzeitig zwei Gesellschaften sich bewerben. Die Frage wurde im Sinne der freien Konkurrenz entschieden; wenn also zwei Gesellschaften für die nämliche Linie Konzessionen haben, so mögen sie entweder neben einander Bahnen bauen und betreiben (!) oder ein Abkommen mit einander treffen. Auch für eine Eisenbahn, die im Grunde genommen nur ein Verbindungsmittel für bestehende Gasthöfe bildete (Eisenbahn Rigi-Kaldbad-Rigi-Scheidegg), ja selbst für eine blosse Drahtseilbahn zu einem Hôtel (Drahtseilbahn vom Brienzersee zum Gasthof am Giesbach) wurde die Einholung der Konzessionsertheilung des Bundes verlangt. Von einem öffentlichen Verkehrsinteresse kann hier doch wohl kaum gesprochen werden!

II. Inhalt der Konzessionen und Rechtsstellung der Konzessionäre. Die Konzessionen werden auf bestimmte Zeitdauer ertheilt.*) In den neuern Konzessionen dürfen keine Ausschluss- und Vorzugsrechte gegen künftig zu errichtende Bahnen eingeräumt werden. Bei den bereits ertheilten Konzessionen bleibt der Bund bezüglich der von einzelnen Kantonen zugestandenen

*) Die Konzessionsdauer ist wegen der betheiligten öffentlichen Interessen eine für den Unternehmer verbindliche (Art. 28).

Ausschluss- und Vorzugsrechte in derjenigen Rechtsstellung, die er sich bei Genehmigung der betreffenden Konzessionen gewahrt hat. Soweit durch gegenwärtiges Gesetz die staatshoheitlichen Rechte von den Kantonen an den Bund übergehen, sind die Bestimmungen desselben auch für die bisher von den Kantonen ertheilten Konzessionen massgebend.

Ueber die Bedeutung letztern Satzes, der auch die seiner Zeit von den Kantonen ertheilten Konzessionen der neuen Gesetzgebung unterstellt, haben wir schon oben auf Seite 80 gesprochen. In Uebereinstimmung hiemit hatte die Bundesversammlung durch Bundesbeschluss vom 19. Weinmonat 1874 anlässlich einer Motion des Herrn Nationalrath Dubs noch speziell erklärt, dass die in einzelnen kantonalen Eisenbahnkonzessionen eingeräumten Prioritätsrechte nur den betreffenden Kanton verpflichteten, bei neuen Konzessionsertheilungen darauf Rücksicht zu nehmen; dass jedoch nach dem Uebergang des vollen Konzessionsrechtes auf den Bund jene Rechte als gegenstandslos dahingefallen seien.*)

Die Statuten der Eisenbahngesellschaften unterliegen der Genehmigung des Bundesrathes, welcher darüber die Ansichten der Kantonsregierungen einzuholen hat, und können ohne Einwilligung desselben nicht abgeändert werden. Demgemäss steht auch das Recht zur Auflösung einer Eisenbahngesellschaft nicht mehr den kantonalen Behörden, sondern ausschliesslich dem Bunde zu.**) In den übrigen Beziehungen privatrechtlicher Natur behält dagegen die kantonale Gesetzgebung auch für Eisenbahngesellschaften volle Gültigkeit.

Der Sitz der Gesellschaft wird jeweilen in der Konzession bestimmt. Die Gesellschaften haben aber in jedem durch ihre Unternehmung berührten Kantone ein Domizil zu verzeigen, an welchem sie von den Kantonseinwohnern belangt werden können. Für dingliche Klagen gilt der Gerichtsstand der gelegenen Sache. Vorbehalten bleiben Bestimmungen betreffend die Verpfändung von Eisenbahnen, über welche sowie über das im Falle der Insolvenz einer Gesellschaft zu beobachtende Verfahren ein Bundesgesetz das Nähere festsetzen wird.

*) Amtl. Samml. N. F. I. 191. Bundesbl. 1875 I. 13—17.

**) Kreisschreiben des Bundesrathes vom 6. April 1877. Bundesblatt 1877 I. 39.

Den Bahnbeamten und Angestellten ist wenigstens je der dritte Sonntag (oder ein entsprechender Werktag) frei zu geben.*)

Ohne Genehmigung der Bundesversammlung darf weder eine Konzession in ihrer Gesammtheit, noch dürfen einzelne in derselben enthaltene Rechte oder Pflichten in irgend welcher Form an einen Dritten übertragen werden. Betriebsverträge dagegen, welche das Bundesgericht für Erhaltung des Betriebs einer falliten Bahn abschliesst, bedürfen keiner Genehmigung der Bundesversammlung, weil dies blosse Liquidationsmassnahme ist.**)

Die Bundesgesetzgebung über die Verpflichtung zur Abtretung von Privatrechten findet auf alle vom Bunde konzedirten Eisenbahnen ihre Anwendung. Rüttimann (nordamerikanisches Bundesstaatsrecht II, 220) hat diese Bestimmung, die mit andern Worten schon im Gesetze von 1852 vorkam, zu weitgehend gefunden, weil nicht alle Eisenbahnen im Interesse eines grossen Theils der Eidgenossenschaft liegen. Es ist aber ein daheriger Vorwurf weniger der betreffenden Gesetzesbestimmung zu machen, die konsequent ist, da alle vom Bund konzedirten Eisenbahnen unter einheitlicher Gesetzgebung zu stehen haben; der Vorwurf sollte vielmehr die Bundesbehörden treffen, welche, ohne Rücksicht darauf zu nehmen, ob ein wirkliches öffentliches Interesse vorliege, Jedem eine Konzession gewähren, der eine solche begehrt. Auf blosse Privatbahnen, welche für einzelne industrielle Etablissements angelegt werden, kann freilich das Expropriationsrecht nicht ausgedehnt werden, wie wir schon auf Seite 50 angeführt haben.

Es ist jeweilen im einzelnen Falle eine Frist anzusetzen, binnen welcher der Anfang mit den Erdarbeiten für die betreffende Bahnunternehmung gemacht und zugleich genügender Ausweis über die gehörige Fortführung der letztern geleistet werden soll, in der Meinung, dass widrigenfalls mit Ablauf jener Frist die Konzession erlösche.***) Der Bundesrath wird nach vorgängiger Anhörung

*) Vergl. Nachtragsgesetze vom 14. Februar 1878. Amtliche Sammlung N. F. III. 419.

**) Bundesbl. 1878 III, 1—4.

***) Einzelne Eisenbahnkonzessionen im Tessin wurden nach wiederholten fruchtlos gebliebenen Mahnungen des Bundesrathes als erloschen erklärt, weil die Arbeiten nicht nach den in der Konzession festgesetzten Vollendungsterminen gefördert, vielmehr, ohne dass höhere Gewalt dazu Veranlassung gab, so verzögert worden waren, dass die Vollendung und Inbetriebsetzung auf jene Termine nicht mehr möglich erschien.

der Gesellschaft die Fristen bestimmen, in welchen die Anlage fortschreiten soll und kann, wo er es für nöthig findet, auch Kautionsleistung hiefür begehren. Die Leistung einer Kaution wurde freilich bisher noch nie verlangt.*) — Ebenso ist in jeder Konzession die Frist für die Vollendung der Bahn zu bezeichnen. Wird diese Frist nicht eingehalten und deren Erstreckung von der Bundesversammlung verweigert, so wird die vorhandene Anlage für Rechnung der Gesellschaft öffentlich versteigert. Letztere Bestimmung findet selbst dann Anwendung, wenn die betreffende Bahn auch einzelne Strecken schon in Betrieb gesetzt hatte, wie von der Bundesversammlung am 20./21. Dezember 1872 durch Konzessionsentzug gegenüber der alten Ligne d'Italie**), deren ganze Verwaltung übrigens eine verlotterte war, anerkannt wurde. Das Recht, eine Konzession erloschen zu erklären, steht jedoch (Art. 13, 28 und 29 des Gesetzes) nur der Bundesversammlung zu***); es bleibt dieser aber unbenommen, das Recht auch dem Bundesrathe zu übertragen, unter Vorbehalt des Rekurses an die Bundesversammlung. Letzteres Verfahren wäre praktischer, um in solchen Fällen behufs zweimaliger Berathung eine Rekursinstanz zu haben.

Der Bauplan ist dem Bundesrathe jeweilen vor Beginn der Arbeiten in seiner Gesammtheit, sowie in den Einzelheiten zur Genehmigung vorzulegen. Diese ist namentlich erforderlich für die Bahntracés, die Stationen sammt deren Einrichtung, sowie für sämmtliche grössere Bauobjekte, einschlägig der wichtigern Hochbauten. Hiebei wird der Bundesrath den betreffenden Kantonsregierungen und durch deren Vermittlung auch den Lokalbehörden Anlass geben, ihre Interessen geltend zu machen. Die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft wird der Bundesrath seinerseits gebührend wahren. Sofern in der Folge die Anlage eines zweiten Geleises, die Eröffnung neuer oder Erweiterung bisheriger Stationen und andere derartige Verbesserungen als nothwendig erscheinen, so wird der Bundesrath nach vorheriger Prüfung durch Sach-

*) Vergl. Bundesbl. 1876 I. 15, II. 510, 511, und Art. 28 der Verordnung zum Eisenbahngesetz vom 23. Dezember 1872. Amtl. Samml. N. F. I. 250.

**) Bundesbl. 1873 I. 272.

***) Vergl. Botschaft zum Eisenbahngesetz 1871, II. 700.

verständige die Gesellschaft auffordern, das Nöthige vorzukehren.*) Der Gesellschaft steht das Recht der Beschwerde bei der Bundesversammlung zu, welch letztere sodann nach Prüfung aller hiebei in Betracht kommenden Verhältnisse entscheidet. Der Bundesrath kann jedoch, wenn er im Interesse der Landesvertheidigung solche Forderungen als dringlich erachtet, die sofortige Vollziehung anordnen. Soweit die Anordnungen des Bundesrathes hiebei über die gesetzlichen und konzessionsgemässen Verpflichtungen der Gesellschaft hinausgehen, sind diese durch den Bund zu entschädigen, wobei aber der Vortheil, den die Gesellschaften aus solchen Einrichtungen ziehen, in vollem Umfange anzurechnen ist. Im Streitfalle entscheidet über die Entschädigung das Bundesgericht.

Sollten nach Erbauung der Bahn vom Staate oder von den Gemeinden öffentliche Strassen, Wege, Wasser- oder Gasleitungen angelegt werden, welche die Bahn durchkreuzen müssen, so hat die Gesellschaft keine Entschädigung zu fordern für die Ueberschreitung ihres Eigenthums; auch fallen derselben alle diejenigen Kosten allein zur Last, welche aus den dadurch zum Schutze der Bahn und des Betriebes nöthig werdenden neuen Einrichtungen erwachsen. Wenn nach Herstellung der Bahn von Privaten die Anlage von Wasser- oder Gasleitungen, Transmissionen u. dergl., welche die Bahn durchkreuzen müssen, verlangt werden, so entscheidet im Streitfalle über die Zulässigkeit der Anlage der Bundesrath und über die allfällig zu leistende Entschädigung das Bundesgericht.

Während des Baues sind von der Gesellschaft alle Vorkehrungen zu treffen, damit der Verkehr nicht unterbrochen, auch an Grundstücken und Gebäuden kein Schaden zugefügt werde; für nicht abzuwendende Beschädigungen hat die Gesellschaft Ersatz zu leisten. Wo es die öffentliche Sicherheit erheischt, wird die Gesellschaft die Bahn einfrieden und die Einfriedung stets in gutem Stand erhalten. Ueberhaupt hat sie alle diejenigen Vorkehrungen auf ihre Kosten zu treffen, welche jetzt oder künftig zur öffentlichen Sicherheit nöthig befunden werden.

*) Auch für freiwillige Verbesserungen, überhaupt für jede Veränderung des vom Bund genehmigten ursprünglichen Planes, hat die Gesellschaft vorher die Genehmigung beim Bundesrath einzuholen. Kreisschreiben v. 25. Mai 1874. Eisenbahn-Aktensamml. N. F. II. 126.

Bevor die Bahn dem Verkehr übergeben werden darf, soll dieselbe durch Experten des Bundesrathes in allen Theilen untersucht werden, wobei auch die Kantone sich vertreten lassen können. Die Eröffnung des Betriebs kann erst dann vor sich gehen, wenn auf den Bericht der Experten der Bundesrath seine förmliche Bewilligung ertheilt hat.

Nach Vollendung der Bahn hat die Gesellschaft auf ihre Kosten einen vollständigen Gränz- und Katasterplan mit genauer Beschreibung sämmtlicher Bahnbauten und ein Inventar des Betriebsmaterials anzufertigen und dem Bundesrathe eine Kopie davon einzugeben. Ebenso hat dieselbe eine Rechnung über die gesammten Kosten der Bahn einzureichen. Wenn später weitere Bauarbeiten ausgeführt werden, oder das Betriebsmaterial vermehrt wird, so sind hierüber wieder Kostenrechnungen einzuliefern.

Die Eisenbahnverwaltungen sind dem Bunde gegenüber zur unentgeltlichen Beförderung der Brief- und Fahrpost verpflichtet. Für Fahrpostsendungen, welche nicht ausschliesslich der Post vorbehalten sind, ist jedoch eine Vergütung zu bezahlen, welche auf Grundlage des allgemeinen Eilfrachttarifs mit Zusammenrechnung des Gesammtgewichts der Sendungen je für einen Monat zu berechnen ist, jedoch unter Berücksichtigung der bei diesem Transporte den Bahnen aufliegenden geringern Leistungen. Ist hierüber eine gütliche Verständigung nicht zu erzielen, so entscheidet das Bundesgericht. Die Beförderung der zu den Posttransporten gehörenden Kondukteurs sowie des Inspektionspersonals haben die Bahnen unentgeltlich zu übernehmen; dagegen fallen die Herstellungs- und Unterhaltungskosten der fahrenden Postbureaux der Postverwaltung zur Last. Für den regelmässigen periodischen Personentransport kann der Bundesrath eine jährliche Konzessionsgebühr von 50 Fr. per Kilometer erheben, sofern die Bahnrechnung nach Abzug der auf Abschreibungsrechnung getragenen oder einem Reservefond einverleibten Summen eine Verzinsung des Anlagekapitals zu 4 % ausweist; beim Steigen des Ertrags auf 5, beziehungsweise 6 % darf die Gebühr auf 100, beziehungsweise 200 Fr. erhöht werden.

Wenn der Betrieb einer Bahn durch Naturereignisse zeitweise unterbrochen wird, so ist die Verwaltung verpflichtet, sofort auf andere geeignete Weise für Herstellung des Transportes von

Personen und Posteffekten bis zur Wiedereröffnung des Bahnbetriebes zu sorgen.

Der Telegraphenverwaltung gegenüber sind die Eisenbahnen verpflichtet, unentgeltlich die Herstellung von Linien längs der Bahn zu gestatten, bei derselben sowie bei grössern Reparaturen die Arbeiten durch ihre Ingenieurs leiten, kleinere Reparaturen durch das Bahnpersonal selbst besorgen zu lassen, — endlich die Dienstdepeschen der eidgenössischen Eisenbahn-, Post- und Telegraphenverwaltung durch die Bahntelegraphen zu übermitteln.

Jede Eisenbahnverwaltung ist berechtigt, ausschliesslich für ihren Dienst*) längs der Bahn auf ihre Kosten einen oder zwei Telegraphendrähte und für diese in den Bahnhöfen und Stationen Apparate anzubringen. Die Telegraphenverwaltung ist ihrerseits berechtigt, für den Fall, als sie in einem Stationsgebäude einen Apparat für den öffentlichen Dienst aufstellen will, die nöthige Räumlichkeit dafür unentgeltlich zu beanspruchen.

Die Bundesbehörden sind berechtigt, für die Zwecke der Landesvertheidigung die Eisenbahnen und deren Betriebsmaterial in Anspruch zu nehmen und beliebig darüber zu verfügen. Hiefür wird der Bund den Bahnverwaltungen die den jeweiligen Verhältnissen angemessene Entschädigung verabfolgen. In Ermanglung einer gütlichen Verständigung entscheidet das Bundesgericht.

Jede Eisenbahnverwaltung ist verpflichtet, Militär, welches im eidgenössischen oder kantonalen Dienste steht, und dazu gehörige Bediente und Pferde, sowie Material, welches zum Gebrauche der Militärverwaltung bestimmt ist, um die Hälfte der tarifmässigen Taxe zur ununterbrochenen Beförderung durch die ordent-

*) Gemäss Bundesrathsbeschluss betreffend die Benutzung von Eisenbahn-Telegraphen vom 17. März 1875 beschränkt sich die unentgeltliche Benutzung der Bahntelegraphen für Dienstdepeschen der Bahnverwaltungen auf solche Korrespondenzen, welche die Regelung und Sicherung des Bahnbetriebs bezwecken oder den Unterhalt bestehender Bahnlinien betreffen. Unter das Regal des Bundes fallen dagegen alle Korrespondenzen, welche auf den Bau neuer Bahnlinien Bezug haben; von Behörden und Privatpersonen (Bauunternehmer, Lieferanten, Geschäftsleute u. s. w.) herkommen oder für solche bestimmt sind, gleichviel ob sie bahndienstliche Angelegenheiten betreffen oder nicht; im Privatinteresse der Bahnbeamten oder in demjenigen der Reisenden und sonstigen Privatpersonen liegen. Eisenbahn-Aktensamml. N. F. III. 36.

lichen oder durch ausserordentliche Bahnzüge zu übernehmen.*) Jedoch kann für ganze Truppenkörper und für Kriegsmaterial Beförderung durch die regelmässigen Schnellzüge nicht beansprucht werden. Die Kosten, welche durch ausserordentliche Sicherheitsmassregeln für den Transport von Pulver und Kriegsfeuerwerk veranlasst werden, trägt die Eidgenossenschaft und haftet für Schaden, der durch Beförderung dieser Gegenstände ohne Verschulden der Eisenbahnverwaltung oder ihrer Angestellten verursacht werden sollte.

Jede Gesellschaft ist verpflichtet, alljährlich den Jahresbericht ihrer Direktion, eine Uebersicht der Jahresrechnung und einen Auszug aus dem Protokoll über die Verhandlungen der Generalversammlung dem Bundesrathe, sowie den betreffenden Kantonsregierungen einzusenden. Ebenso hat sie dasjenige statistische Material zu liefern, welches für die Herstellung einer einheitlichen Eisenbahnstatistik erforderlich ist.

In jeder Konsession sind theils die Zeitfristen, theils die Bedingungen für den Rückkauf der Eisenbahn festzusetzen, welcher in erster Linie dem Bunde, in zweiter Linie den Kantonen zusteht.

Wenn eine Gesellschaft die ihr nach Konzession und Gesetz obliegenden Verpflichtungen, trotz ergangener Aufforderung des Bundesrathes, nicht erfüllt, so hat der Bundesrath bei der Bundesversammlung die Ansetzung einer letzten Frist zu beantragen. Bleibt auch diese ohne Erfolg, so erklärt die Bundesversammlung die Konzession für verwirkt und es wird alsdann die Bahn sammt den Transportmitteln für Rechnung der Gesellschaft versteigert.

III. Bestimmungen über Einheit des Baues und Betriebes des schweizerischen Bahnnetzes. Der Bund wird diejenigen Bestimmungen aufstellen, welche nothwendig sind, um in technischer Beziehung die Einheit im schweizerischen Eisenbahnwesen zu sichern.**) Es soll auf Einführung eines gleichartigen (des amerikanischen) Wagensystems für die Personenbeförderung Bedacht genommen werden. Werden Nachtzüge eingeführt,

*) Die Taxen für Personen-, Pferde-, Fuhrwerk- und Kriegsmaterial-Transporte sind vom Bundesrathe unterm 11. Januar 1875 durch besondere Verordnung genau fixirt worden. E. A. S. (N. F.) III. 2.

**) Vergl. Verordnung über die technische Einheit im schweiz. Eisenbahnwesen vom 9. August 1854. Amtl. Samml. IV. 327 ff.

so kann dazu für die Personenbeförderung Material nach französischem System verwendet werden. Für Lokalbahnen, sowie für Bahnen im Hochgebirge können Abweichungen von der gewöhnlichen Spurweite, Wagenkonstruktion u. s. f. bewilligt werden.

Jede Eisenbahnverwaltung ist verpflichtet, den technischen und Betriebs-Anschluss anderer schweizerischer Bahnunternehmungen an die ihrige ohne irgend welche Erschwerung zu gestatten. Ueber allfällige Anstände entscheidet der Bundesrath. Soweit dabei die Mitbenutzung bestehender Bahnhofanlagen und Bahnstrecken bis zur Einmündungsstation erforderlich wird, ist dafür angemessene Entschädigung zu leisten, welche in Ermanglung einer Verständigung unter den Betheiligten (worunter offenbar nur die betreffenden Bahngesellschaften verstanden werden können) vom Bundesgerichte bestimmt wird. Ueber Anschlussanstände zwischen Eisenbahnen und konzedirten Dampfschiffunternehmungen entscheidet, wo dies nöthig wird, ebenfalls der Bundesrath.

Die schweizerischen Bahnen sollen möglichst nach einheitlichen Grundsätzen verwaltet werden. Der Bundesrath stellt nach Anhörung der Bahnverwaltungen auf dem Wege des Reglements diejenigen Vorschriften auf, nach welchen auf allen schweizerischen Bahnen gleichmässig zum Behuf der Sicherheit des Dienstes verfahren werden soll. Dem Bunde liegt es ob, dafür zu sorgen, dass die Bahnen und das Bahnmaterial jederzeit in einem die nöthige Sicherheit gewährenden Zustande erhalten und die Bahnen mit Betriebsmaterial so ausgerüstet werden, wie das Verkehrsbedürfniss es erheischt.

Die Handhabung der Bahnpolizei liegt zunächst den Gesellschaften ob. Dabei bleiben jedoch der kantonalen Polizei die mit der Ausübung ihres Aufsichtsrechts verbundenen Befugnisse in vollem Umfange vorbehalten.*) Am 18. Hornung 1878 sah sich die Bundesversammlung veranlasst, ein spezielles Gesetz über die Handhabung der Bahnpolizei zu erlassen.**)

Die Fahrtenpläne, sowie jede Aenderung derselben sind

*) Vergl. Kreisschreiben des Bundesrathes vom 8. August und 10. Dezember 1873 betreffend Anzeiggabe der Eisenbahnunfälle an das Eisenbahndepartement. E. A. S. (N. F.) I. 109, II. 196. — Unterm 7. Sept. 1873 erliess der Bundesrath auch eine Signalordnung für die schweizerischen Hauptbahnen. E. A. S. (N. F.) III. 207—213.

**) Amtl. Samml. N. F. III. 412.

wenigstens 14 Tage vor ihrer Inkrafttretung dem eidgenössischen Postdepartement und den Kantonsregierungen zur Kenntniss zu bringen und vor Inkrafttretung zu publiziren.*) Die Bahnverwaltungen sind verpflichtet, die für den durchgehenden Verkehr und zur Herstellung ineinandergreifender Fahrtenpläne nöthigen Personenzüge mit entsprechender Fahrgeschwindigkeit einzuführen, auch direkte Expeditionen im Personen- und Güterverkehr gegen die übliche Vergütung einzurichten. Ueber alle diesfälligen Anstände entscheidet der Bundesrath. Wenn im Interesse des durchgehenden Verkehrs besondere Leistungen einer Bahnverwaltung nothwendig werden, welche ihr billiger Weise nicht allein zugemuthet werden dürfen, so kann im Falle der Nichtverständigung das Bundesgericht angerufen werden, welches in solchen Fällen entscheidet, ob und in welchem Masse Dritte an die bezüglichen Mehrausgaben beizutragen haben.

Der Bundesrath wird dafür sorgen, dass die festgesetzte Fahrtordnung genau eingehalten werde. Er ist berechtigt, bei verschuldeten Verspätungen gegen die betreffenden Bahngesellschaften in Wiederholungsfällen mit Geldstrafen bis auf Fr. 1000 einzuschreiten.

Dem Bunde steht die Kontrole über das Tarifwesen zu. Hiebei sind namentlich folgende Punkte zu berücksichtigen: 1) Die Tarife müssen sich innerhalb der in den Konzessionen bezeichneten Schranken bewegen. 2) Es darf keine in den Konzessionen nicht vorgesehene Taxe für die den Bahngesellschaften konzessionsgemäss obliegenden Verrichtungen bezogen werden, welche nicht vom Bundesrathe ausdrücklich genehmigt und von der Bahnverwaltung öffentlich bekannt gemacht worden ist. 3) Die Taxen sollen überall und für Jedermann gleichmässig berechnet werden. Die Bahnverwaltungen dürfen Niemanden einen Vorzug einräumen, den sie nicht unter gleichen Umständen allen Andern gestatten.**) 4) Die Bahnverwaltungen haben einer ihnen zu bezeichnenden Bundesstelle von allen allgemeinen und speziellen Tarifänderungen, sowie von

*) Vgl. Verordnung v. 15. März 1878. Amtl. Samml. N. F. III. 372 ff.

**) Es sind also die sog. Differentialtaxen nicht gänzlich ausgeschlossen; wohl aber sollen die nachfolgenden Bestimmungen eine missbräuchliche Anwendung derselben verhüten. Vergl. die Botschaft des Bundesrathes, Bundesblatt 1872 II, 696 ff.

Rückvergütungen rechtzeitig Kenntniss zu geben. Dem Bundesrathe steht von sich aus oder auf Beschwerde der Betheiligten, nach vorheriger Anhörung der betreffenden Bahngesellschaften, die Berechtigung zu, die Aufhebung oder Modifikation solcher Differentialtarife oder Rückvergütungsversprechen zu verlangen, welche dem in Ziff. 3 enthaltenen Grundsatze der Gleichberechtigung zuwiderlaufen. 5) Jede Aenderung am Tarif oder an den Transportreglementen soll gehörige Veröffentlichung bekommen, erstere in der Regel mindestens 14 Tage vor ihrem Inkrafttreten. Wenn die Gesellschaft es für angemessen erachtet, ihre Taxen herabzusetzen, so soll diese Herabsetzung in Kraft bleiben mindestens 3 Monate für die Personen und 1 Jahr für die Waaren. Jede Erhöhung von Taxen soll wenigstens 3 Monate vor ihrem Inkrafttreten publizirt werden. In Fällen, wo von einer Gesellschaft ein aus Herabsetzungen und Erhöhungen gemischtes Tarifsystem neu eingeführt werden will, kann der Bundesrath diese Fristen verkürzen.

Der Bundesrath wird dahin wirken, dass auf den schweizerischen Eisenbahnen möglichst übereinstimmende Transportreglemente eingeführt werden, deren Genehmigung ihm zusteht. Sofern es sich in der Folge als wünschenswerth herausstellen sollte, ist der Bundesrath berechtigt, nach Anhörung der Bahngesellschaften ein einheitliches Transportreglement in der Weise aufzustellen, dass darin gewisse Hauptbestimmungen fixirt werden, welche jede schweizerische Bahnverwaltung dem Publikum als Minimum gewähren muss.

Die Bundesgesetzgebung wird die erforderlichen Bestimmungen aufstellen: 1) über die Rechtsverhältnisse des Frachtverkehrs und der Spedition auf Eisenbahnen und auf andern vom Bunde konzedirten oder von ihm selbst betriebenen Transportanstalten (Dampfschiffen, Posten); 2) über die Verbindlichkeit der genannten Transportanstalten zum Schadenersatz für die beim Bau und Betrieb herbeigeführten Tödtungen und Verletzungen. Alle Vorbehalte und Verfügungen der Gesellschaften in Reglementen oder Frachtbriefen, durch welche sie die Haftbarkeit ganz oder theilweise ablehnen, sind bis zum Erlasse des bezüglichen Bundesgesetzes dem Bundesrathe zur Genehmigung vorzulegen und fallen dahin, wenn ihnen dieselbe versagt wird.

IV. Uebergangsbestimmungen. Das Gesetz soll auch analoge Anwendung finden auf die Fälle, in welchen Kantone den Bau und Betrieb von Eisenbahnen selbst übernommen haben oder weiter übernehmen werden.

Die in den bisherigen Konzessionen von den Kantonen vorbehaltenen Rechte bleiben, soweit sie durch gegenwärtiges Gesetz nicht dem Bunde übertragen sind oder mit dessen Bestimmungen im Widerspruch stehen, in Kraft.*)

Zu dem Bundesgesetz vom 23. Christmonat 1873 erliess der Bundesrath unterm 1. Hornung 1875 noch eine besondere Verordnung mit nähern Vorschriften betreffend Vorlagen behufs Konzessionserwerbung, Bauausführung, Finanzausweis, Erhebung des Beginns der Erdarbeiten, Kollaudation, wie auch betreffend Vorlagen nach Vollendung des Baues.**)

§ 4. 3) Die Normalkonzession.

Da im Laufe des Jahres 1873 eine grössere Anzahl von Konzessionsgesuchen einging, so erachtete es der Bundesrath für zweckmässig, mittelst Botschaft vom 10. Juli 1873***) eine sogenannte Normalkonzession vorzulegen, die dann für alle zu ertheilenden Konzessionen als Grundlage dienen sollte. Diese Normalkonzession enthielt einzelne Abweichungen von dem Inhalte der früher von den Kantonen ertheilten Konzessionen, entsprechend der Entwicklung, welche das Eisenbahnrecht seither genommen hatte. Die wichtigsten daherigen Bestimmungen, wie selbe von der Bundesversammlung durch die der Bahn von Thun nach Konolfingen am 17. September 1873 ertheilte Konzession festgestellt wurden, sind ausser den Vorschriften bezüglich der Fristen, Maximaltaxen, Transportreglemente und Tarife, folgende: An die Spitze wird gestellt, dass die »jeweiligen« Bundesgesetze, sowie alle übrigen Vorschriften der Bundesbehörden über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen jederzeit genaue Beachtung finden sollen. Ein vom Bundesrathe beantragter Zusatz: »Mit Vorbehalt der in dieser Konzession enthaltenen Beschränkungen untersteht die Eisenbahn-

*) Amtl. Samml. XI. 1—19.
**) Amtl. Samml. N. F. I. 241—255.
***) Bundesbl. 1873 II. 1145—1170.

gesellschaft den allgemeinen Gesetzen und Verordnungen des Bundes«, wurde verworfen. — Die Konzession wird auf die Dauer von achtzig Jahren ertheilt. — Die Mehrheit der Direktion, des Verwaltungsrathes oder des weitern Ausschusses muss aus Schweizerbürgern bestehen, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben. — Neben seinem Ueberwachungsrecht kann der Bundesrath auch verlangen, dass fehlbare Beamte und Angestellte der Gesellschaft bestraft und nöthigenfalls entlassen werden. — Die Beförderung von Personen soll täglich mindestens drei Mal, nach beiden Richtungen von einem Endpunkt der Bahn zum andern und unter Anhalt an allen Stationen, erfolgen. Personenzüge, einschliesslich der sogenannten gemischten Züge, haben mit einer mittlern Geschwindigkeit von mindestens 24 Kilometer in einer Zeitstunde zu fahren. Eine geringere Fahrgeschwindigkeit darf nur in Folge besonderer Bewilligung des Bundesrathes zur Anwendung kommen. — Die Gesellschaft wird zur Personenbeförderung Wagen nach amerikanischem System mit drei Klassen aufstellen.*) In der Regel sind allen Personenzügen Wagen aller Klassen beizugeben; Ausnahmen kann nur der Bundesrath gewähren. Die sogenannten gemischten Züge mögen ohne Wagen erster Klasse kursiren. — Wenn die Bahnunternehmung drei Jahre nach einander einen acht Prozent übersteigenden Reinertrag abwirft, so ist das nach gegenwärtiger Konzession zulässige Maximum der Transporttaxen herabzusetzen. Kann diesfalls eine Verständigung nicht erzielt werden, so entscheidet darüber die Bundesversammlung. Reicht der Ertrag des Unternehmens nicht hin, die Betriebskosten, einschliesslich die Verzinsung des Obligationenkapitals, zu decken, so kann der Bundesrath unter Genehmigung der Bundesversammlung eine angemessene Erhöhung der Tarifsätze gestatten. — Macht der Bund beziehungsweise der betreffende Kanton von seinem Rückkaufsrechte Gebrauch, so hat er a. von seinem Entschlusse der Gesellschaft drei Jahre vor Eintritt des Rückkaufs Kenntniss zu geben. Letzterer kann aber frühestens vom 1. Mai 1903 an erfolgen, von

*) Gemäss Regulativ über die Einrichtung der Eisenbahn-Waggons zum Militärkrankentransport vom 27. August 1878 sind alle neu zu erstellenden Personenwagen III. Klasse so zu konstruiren, dass im Falle des Bedarfs die Räume III. Klasse ohne bauliche Veränderungen als Lazarethwagen eingerichtet werden können. Amtl. Samml. III. N. F. 545.

da an aber jederzeit. b. Durch den Rückkauf wird der Rückkäufer Eigenthümer der Bahn mit ihrem Betriebsmaterial und allen übrigen Zubehörden. Immerhin bleiben die Drittmannsrechte hinsichtlich des Pensions- und Unterstützungsfonds vorbehalten. Zu welchem Zeitpunkt auch der Rückkauf erfolgen mag, ist die Bahn sammt Zugehör in vollkommen befriedigendem Zustand dem Bunde, beziehungsweise dem Kanton .... abzutreten. Sollte dieser Verpflichtung kein Genüge gethan werden, und sollte auch die Verwendung des Erneuerungs- und Reservefonds dazu nicht ausreichen, so ist ein verhältnissmässiger Betrag von der Rückkaufssumme in Abzug zu bringen. c. Im Falle des Rückkaufs bis zum 45. Jahre der Dauer der Konzession ist der 25fache Werth des durchschnittlichen Reinertrages der letzten 10 Jahre, im Falle des Rückkaufs zwischen dem 45. und 60. Jahre der $22^1/_2$fache Werth, im Falle des Rückkaufs zwischen dem 60. Jahre und dem Jahre des Ablaufs der Konzession der 20fache Werth des Reinertrages zu bezahlen, immerhin in der Meinung, dass die Entschädigssumme in keinem Falle weniger als die nachgewiesenen erstmaligen Anlagekosten der bestehenden Einrichtungen, jedoch unter Abzug des Betrages des Erneuerungs- und Reservefonds, betragen darf. d. Der Reinertrag wird gebildet aus dem gesammten Ueberschuss der Betriebseinnahmen über den Betriebsausgaben*), zu welch letztern auch diejenigen Summen zu rechnen sind, welche auf Abschreibungsrechnung getragen oder einem Reservefond einverleibt wurden. e. Im Falle des Rückkaufs im Zeitpunkt des Ablaufs der Konzession ist nach der Wahl des Rückkäufers entweder der Betrag der erstmaligen Anlagekosten für den Bau und Betrieb oder eine durch bundesgerichtliche Abschätzung zu bestimmende Summe als Entschädigung zu bezahlen. f. Streitigkeiten, die über den Rückkauf und damit zusammenhängende Fragen entstehen möchten, unterliegen der Entscheidung des Bundesgerichts.**)

Diese Bedingungen des Rückkaufes sind freilich von der Art,

*) Aus dieser Bestimmung geht hervor, dass die Gläubiger einer Eisenbahngesellschaft keinen Anspruch gegenüber dem Staat erhalten, der durch Rückkauf der Bahn Eigenthümer der letztern wird, sondern für ihre Ansprachen sich ausschliesslich an die Kaufssumme zu halten haben, welche der Bahngesellschaft ausbezahlt wird.

**) E. A. S. (N. F.) I. 137—143.

dass der Bund sich nicht so leicht veranlasst finden wird, von dem ihm eingeräumten Recht Gebrauch zu machen. Entweder verbleiben daher die Eisenbahnen als Eigenthum in der Hand von Aktiengesellschaften, beziehungsweise von Kantonen, oder es muss für deren Uebergang an den Bund eine andere Grundlage gewonnen werden.

Die Dauer der Gültigkeit der frühern Konzessionen betrug 99 Jahre; die Konzessionsdauer ist somit für die neuen Konzessionen reduzirt worden*), indem die Normalkonzession selbe grundsätzlich auf 80 Jahre festsetzte. Soweit es sich nun aber um Linien handelte, durch welche ein alter Konzessionär sein Eisenbahnnetz vergrössern wollte, brachte die Bundesversammlung jeweilen den Verfall der neuen Konzession in Einklang mit der Gültigkeitsdauer der ältern Konzessionen. So sind drei verschiedene Gruppen entstanden mit Gültigkeitsdauer der Konzessionen bis zum Jahr 1953, 1957 und 1969.

Findet beim Ablauf der Frist ein Rückkauf nicht statt, so ist klar, dass die Eisenbahngesellschaften Eigenthümer der Bahn und des gesammten Betriebsmaterials bleiben; nur dürfen sie aber ohne neue Konzession die Bahn nicht betreiben. Ein Antrag, der im Ständerath gefallen war, dass nach Ablauf der 80 Jahre die Bahn nach Massgabe der durch das Gesetz aufzustellenden Bedingungen Eigenthum des Staates werde, auf dessen Gebiet sie sich befinde, blieb in verschwindender Minderheit.

§ 5. 4) Die Pferdeeisenbahnen.

Neben den Lokomotiveisenbahnen hat der Bund sein Konzessionsrecht auch auf Pferdeeisenbahnen ausgedehnt. Die erste derartige Konzession, welche der Bundesversammlung vorlag, war diejenige betreffend einer Pferdebahn von Genf nach Carouge. Die Botschaft des Bundesrathes nahm an, dass auch Pferdebahnen unter das Eisenbahngesetz vom 28. Juli 1852 zu fallen haben und daher gleichfalls der Konzessionsertheilung bedürfen. Die Bundesversamm-

*) Eine Ausnahme macht die Konzession von Cadenazzo nach Pino vom 16. September 1875, welche, weil zum Gotthardnetz gehörend, bis zum Ablauf des 99. Jahres nach erfolgter Vollendung des Gotthardtunnels dauert. E. A. S. (N. F.) III. 191.



lung hatte Bedenken, die sämmtlichen Vorschriften des Eisenbahngesetzes auf solche Unternehmungen anwenden zu lassen, und wies die Angelegenheit an den Bundesrath zurück.*) Dieser suchte nun die Verhältnisse für die Pferdebahn Genf-Carouge provisorisch zu ordnen, worauf die Bundesversammlung am 28. Januar 1863 diese Konzession sammt der vom Bundesrath getroffenen Verständigung genehmigte, gleichzeitig jedoch den Bundesrath beauftragte, nachdem anfänglich der Nationalrath jede Anwendung des Eisenbahngesetzes hatte ausschliessen wollen, »über das rechtliche Verhältniss der sogenannten Pferdeeisenbahnen zur Bundesgesetzgebung, beziehungsweise zum Eisenbahn- und Postgesetz, noch weitere Untersuchungen zu pflegen und .... definitive Schlussnahmen zu hinterbringen.« Dabei wurde der Bundesrath ermächtigt, bei ähnlichen Unternehmungen und unvorgreiflich der Hauptfrage über die definitive Anwendung des einen oder andern Gesetzes die Verhältnisse zwischen dem Bunde und derartigen Unternehmungen inzwischen auch ferner provisorisch zu ordnen.**) — Die Frage der Konzessionirung von Pferdebahnen lag der Bundesversammlung nicht mehr vor, bis nach Erlass des Eisenbahngesetzes von 1872 neue Begehren eingingen. Der Bundesrath hielt nun in seiner Botschaft vom 28. Juni 1875***) an der Ansicht fest, dass die Konzessionirung der Pferdeeisenbahnen, »welche fremden Grund und Boden benützen« und »nicht allein bestimmt sind, grossen Städten einen willkommenen Ersatz für Fuhrwerke zu bieten, sondern auch um die Bewohner aus von der Lokomotivbahn abliegenden Landestheilen derselben zuzuführen, wobei die nämliche Linie ganz leicht das Gebiet mehr als eines Kantons berühren möchte«, den Lokomotiveisenbahnen gleichzustellen seien. Diese Auffassung wurde dann auch von der Bundesversammlung im Allgemeinen getheilt. Demgemäss lautet der Art. 1 der Pferdebahnkonzession auf Genfergebiet, wie für die Pferdebahn Bözingen-Biel-Nidau, beide vom 17. September 1875, dahin: »Es sollen die jeweiligen Bundesgesetze, sowie alle übrigen Vorschriften der Bundesbehörden über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen, soweit solche auf Pferdebahnen als anwendbar erklärt

*) Amtl. Samml. VII. 311.
**) Amtl. Samml. VII. 416.
***) Bundesbl. 1875 III. 630, 633.

werden, jederzeit genaue Beachtung finden.*) Letztere Beschränkung ist nun keineswegs eine deutliche, indem die Konzessionen selbst sich nicht näher darüber aussprechen, welche Bestimmungen der Eisenbahngesetzgebung auf sie Anwendung finden sollen. Es wird daher darauf ankommen, in wie weit der Bundesrath und die Bundesversammlung als Oberaufsichtsbehörde, beziehungsweise das Bundesgericht, im Falle von Civilstreitigkeiten diese Anwendbarkeit aussprechen. Eine solche Unbestimmtheit ist jedoch vom Uebel und lässt sich dieselbe nur daraus erklären, dass die Bundesversammlung bei der betreffenden Beschlussesfassung sich selbst nicht ganz klar war. Man erhält auch keineswegs die genügende Erläuterung durch die Botschaft des Bundesrathes vom 28. Juni 1875, wenn dieselbe sich dahin ausspricht: »Die Bestellung von Pfandrechten wird allerdings gar nicht, das Anbringen von Telegraphendrähten längs der Linie selten vorkommen und einige Bestimmungen über den Betrieb sind der Sache nach hinfällig. Auch der Rückkauf durch den Bund könnte wohl kaum irgendwie von materiellem Nutzen sein. Die übrigen Bestimmungen des Eisenbahngesetzes aber lassen sich entweder direkt oder durch Analogie auch auf Tramways anwenden.« **) Hieraus geht wenigstens so viel hervor, dass nach Ansicht des Bundesrathes das Bundesgesetz über Verpfändung von Eisenbahnen auf Pferdebahnen keine Anwendung findet. Dies anerkennt auch die Konzession der Pferdeeisenbahnen auf Genfergebiet selbst, indem sie in Art. 28 sagt: »Die Pferdeeisenbahnen, für welche precario die öffentlichen Strassen und Gassen benutzt werden, sind als bewegliches Gut zu betrachten. Folglich sind die Spezialgesetze über die Eisenbahnen in Allem, was das Eigenthum an Grund und Boden, die Servituten und andere dingliche Rechte betrifft, auf diesen Linien nicht anwendbar. Namentlich können die Pferdebahnen nicht Gegenstand eines Pfandrechts, der Nutzniessung, eines Sequesters oder Faustpfandes sein.« ***) Ist das Bundesgesetz über Verpfändung von Eisenbahnen nicht anwendbar, so kann selbstverständlich das Zwangsliquidationsverfahren nur nach kantonalem Rechte stattfinden. Wie ist es aber, wenn Pferdebahnen auf Privatboden erstellt werden wollten?

*) E. A. S. (N. F.) III. 199, 205.
**) Bundesbl. 1875 III. 634.
***) E. A. S. (N. F. III. 209.)

Wäre hiezu im Falle der Bundeskonzession nicht auch das Expropriationsrecht einzuräumen und müsste dann das Bundesgesetz über Verpfändung und Zwangsliquidation von Eisenbahnen nicht seine Anwendung finden? Wir glauben ja, weil es sich bei Pferdeeisenbahnen um eine Konzession handelt, die für Errichtung eines öffentlichen Werkes verlangt*) wird und eben darum der Bewilligung der Bundesversammlung bedarf. Ebenso ist klar, dass entsprechend dem Art. 1 der Konzessionen das Eisenbahngesetz vom 23. Christmonat 1872, soweit sachlich zutreffend, und das Transportgesetz hinsichtlich Beförderung von Personen und Gütern seine Anwendung finden muss. Dagegen glauben wir, dass dies bezüglich des Haftpflichtgesetzes für Tödtungen und Verletzungen nicht der Fall sein könne, weil bei einer Pferdebahn nicht die gleiche Gefährlichkeit besteht, wie beim Dampfbetrieb. Vorkommenden Falles hätte eben der Richter hierüber zu entscheiden. (Nach den Motiven zum deutschen Reichsgesetz sollen in Deutschland die Pferdebahnen gleichfalls unter das Haftpflichtgesetz fallen, gleich den Eisenbahnen, weil »sie meistens die öffentlichen Strassen benutzen und darum gleichfalls mit grösserer Gefahr verbunden.«**) Es mag hier noch erwähnt werden, dass das Verfahren bei Ertheilung von Pferdebahnkonzessionen nunmehr insofern eine Aenderung erleiden soll gegenüber demjenigen bei gewöhnlichen Eisenbahnkonzessionen, als gemäss Botschaft des Bundesrathes vom 11. Februar 1879 bei erstern die Konzessionsbewerber sich zuerst mit den kantonalen Behörden betreffend Benutzung öffentlicher Strassen und Plätze ins Vernehmen zu setzen hätten, und erst hernach die Frage der Konzessionsertheilung den eidgenössischen Behörden vorgelegt würde, freilich immerhin in dem Sinne, dass letztern der Entscheid über allfällig bestehende Anstände zustünde.***)

Was den Inhalt der Pferdebahnkonzession betrifft, die sich im Allgemeinen an das Vorbild der Normalkonzession für Eisenbahnen anschliesst, so sind neben den schon angeführten Art. 1

*) Ob der Bund diesfalls nicht zu weit gegangen und besser gethan hätte, die Pferdebahnen mit Rücksicht auf sein Postregal bezüglich der Patentirung auf gleiche Linie mit den Dampfbootunternehmungen zu stellen, wollen wir hier nicht näher untersuchen.

**) Eger a. a. O. S. 36.

***) Bundesbl. 1879 I.

und 21 noch folgende spezielle Bestimmungen hervorzuheben: Die Konzessionsdauer ist verschieden, 25 oder 50 Jahre, ebenso die Anzahl der zu errichtenden Geleise (einspurig oder zweispurig). Die Pferdebahngesellschaft hat an die Eigenthümer der von ihr benutzten öffentlichen Strassen und Plätze eine jährliche Gebühr von Fr. 100 per Betriebskilometer zu bezahlen. Mit Ablauf der Konzession fällt der erstellte Unterbau sammt Geleise unentgeltlich in das Eigenthum des Kantons, beziehungsweise der betreffenden Gemeinden, auf deren Boden die Pferdebahn erstellt ist. Auch das Betriebsmaterial, inbegriffen Pferde, (bei Bözingen-Nidau selbst die Hochbauten) gehen in gleicher Weise über, jedoch gegen Vergütung des Schatzungswerthes. Der Rückkauf ist jederzeit gestattet gegen eine im Streitfall vom Bundesgericht zu bestimmende Entschädigung; in den ersten 15 Jahren darf vom Rückkaufsrecht aber nur Gebrauch gemacht werden, wenn Gründe der öffentlichen Wohlfahrt oder Sicherheit die Beseitigung der Pferdebahnen gebieten.*) — An dieser Stelle ist nun auch noch der Dampfomnibus-Eisenbahnen zu erwähnen. Die erste derartige Konzession wurde von der Bundesversammlung ertheilt den 18. März 1875 für eine Verbindung von Zürich nach Höngg.**) Dieselbe ist genau nach dem Vorbild der Normalkonzession für Eisenbahnen und enthält daher die Bestimmung, dass die jeweiligen Bundesgesetze (ohne Ausnahme) sowie alle übrigen Vorschriften der Bundesbehörden über Bau und Betrieb von Eisenbahnen jederzeit genaue Beachtung finden müssen. Ebenso sind die Vorschriften bezüglich Konzessionsdauer und Rückkauf ganz die nämlichen, wie bei den gewöhnlichen Eisenbahnen. Die Regierung von Zürich wollte zwar dem Bunde das Recht bestreiten, solche Unternehmungen in den Bereich der Bundeskompetenz zu ziehen. Der diesfalls bei der Bundesversammlung eingereichte Rekurs ist von dieser noch nicht entschieden worden. Jedenfalls rechtfertigt sich eher, einen Omnibusverkehr mit Dampfbetrieb unter das Eisenbahngesetz zu stellen, als Pferdebahnen.

Am 28. März 1879 erhielt die Konzession der Genfer Pferdebahnen eine Aenderung, indem durch Beschluss der Bundesversammlung und vermittelst neuer Konzessionertheilung der betreffenden

*) Vergl. Botschaft v. 8. Sept. 1875. Bundesbl. 1875, III. 275—283,

**) E. A. S. (N. F) III. 38—45.

Gesellschaft bewilligt wurde, ihre Linien auch mit Lokomotiven zu betreiben. Die neue Konzession schliesst sich aber gleichwohl in ihrem Inhalte demjenigen der frühern Pferdebahnkonzessionen an, dagegen wurde hier der Titel der Bahn abgeändert in »Strassenbahn«.*) Ein systematischeres Verfahren für Konzessionsertheilung wäre auf diesem Gebiete wünschbar.

Die Dampfboot-Unternehmungen betreffend, um auch diese hier der Vollständigkeit wegen anzuführen, erliess der Bundesrath am 27. März 1874 ein Reglement, laut welchem diese gleichfalls, wenn sie eine regelmässige periodische Beförderung von Personen vermitteln, einer besondern Konzession des Bundes bedürfen. Das daherige Patent wird von dem Postdepartement ertheilt, das auch die Fahrtenpläne zu genehmigen hat. Die Dampfschiffverwaltung hat den Transport der Postsendungen, die jedoch, wenn kein Kondukteur den Transport begleitet, in verschlossenen Postsäcken ohne Werthangabe zu übergeben sind, unentgeltlich zu besorgen. Auf Verlangen der Postverwaltung sind auf den Dampfbooten Schiffsbureaux einzurichten, welche zur Besorgung des Postdienstes geeignet sind. Der Transport von Militärs mit ihrem Gepäck hat zu reduzirter Taxe zu geschehen. Die Dampfbootverwaltungen garantiren der Postverwaltung den sichern und unbeschädigten Transport der Postgegenstände, sowie auch derjenigen Reisendeneffekten, für welche der Postverwaltung eine Haftbarkeit obliegt. In gleicher Weise haften die Dampfbootverwaltungen bei denjenigen Kursen, die nicht von Kondukteuren begleitet werden, für den sichern Transport und die richtige Abgabe der Postsendungen an den Uferstationen durch ihre Angestellten. Im Uebrigen sind die Dampfbootunternehmungen den Bundesgesetzen über die Rechtsverhältnisse des Frachtverkehrs und über die Verbindlichkeit der Transportanstalten für Tödtungen und Verletzungen unterworfen. Die Konzessionsgebühr beträgt je nach dem Rentabilitätsergebniss (konform mit Art. 19 des Eisenbahngesetzes) Fr. 50 per Kilometer der im Betrieb befindlichen Strecke. Die Konzession kann augenblicklich zurückgezogen werden, wenn der Inhaber die Bedingungen, unter welchen sie ertheilt ist, verletzt oder sich sonst eine Gefährde zu Schulden kommen lässt.**)

*) Bundesbl. 1879 I. 257.

**) E. A. S. (N. F.) II. 99—103.

§ 6. 5) Das Bundesgesetz betreffend Handhabung der Bahnpolizei vom 18. Hornung 1878.

Was die polizeilichen Vorschriften gegenüber den Bahnverwaltungen und deren Organen betrifft, so konnten diese gemäss Art. 31 des Eisenbahngesetzes auf dem Wege der Verordnung durch den Bundesrath erlassen werden. Anders verhielt sich die Sache bezüglich der gegenüber dem Publikum zu erlassenden polizeilichen Vorschriften; schon der zitirte Art. 31 hatte hiefür die Aufstellung eines Bundesgesetzes vorgesehen. Als nun in den letzten Jahren mehrere grössere Bahnen für ihre auf verschiedene Kantone sich ausdehnenden Linien eine Unifikation ihrer Reglemente anstrebten, und in diesen Reglementen auch dem Publikum gegenüber sich überall gewisse Strafbefugnisse vorbehalten wollten, so stiess deren Genehmigung bei einzelnen Kantonsregierungen auf Widerstand, weil dadurch sowohl in das Strafrecht, wie in das strafrechtliche Verfahren der Kantone eingegriffen würde. Die bundesgesetzliche Regulirung dieser Materie erwies sich demgemäss als ein Bedürfniss, um so mehr, da auch nicht gestattet werden konnte, dass da, wo verschiedene Gesellschaften eine und dieselbe Bahnstrecke befahren, verschiedene Reglemente mit verschiedenem Recht zur Anwendung kämen. Diese Verhältnisse veranlassten daher den Bundesrath, in Ausführung des letzten Lemma des Art. 31 des Eisenbahngesetzes der Bundesversammlung einen Gesetzesentwurf betreffend Handhabung der Bahnpolizei vorzulegen, der sich ausschliesslich mit Vorschriften befasste, die sich auf das Publikum, d. h. die nicht zum Bahndienst gehörigen Personen beziehen. Dieser Entwurf wurde mit wenigen Modifikationen von den eidgenössischen Räthen angenommen und ist dies Bundesgesetz seit dem 15. Brachmonat 1878 in Rechtskraft getreten. Die Bestimmungen des Bundesstrafrechts vom 4. Februar 1853 (Art. 67 und 68), welche die Gefährdung des Verkehrs auf Eisenbahnen beschlagen und diese als Vergehen mit Strafe bedrohen, sind damit keineswegs aufgehoben, sondern stehen nach wie vor in Kraft. Es wurde unterlassen, in das Gesetz Vorschriften aufzunehmen über eine längs der Bahn sich hinziehende Zone, in der weder Gebäude noch Stroh- und Schindeldächer erstellt, noch brennbare Materialien abgelagert werden dürfen etc. Der Bundesrath fand, es liege kein hinreichendes Bedürfniss vor, dies tief in das Privatrecht (Nachbarrecht) eingreifende Gebiet zu

betreten, und könnte eine solche Ausdehnung des Gesetzes möglicherweise auf die Bahnen, wegen einer auf die angrenzenden Grundstücke gelegten Legalservitut, empfindliche Folgen haben.

Was die einzelnen Bestimmungen des Gesetzes betrifft, so heben wir folgende hervor: Von dem Verbot, das Gebiet der Eisenbahn und ihrer Zugehören zu betreten, sind ausgenommen die Inspektionsbeamten, Polizei-, Gerichts-, Zoll-, Post-, Telegraphen-, Bau- und Katasterbeamte, soweit sie mit Dienstzeichen oder Ausweis versehen sind. Bei Wegübergängen dürfen Fussgänger, Reiter, Fuhrwerke, Thiere die Bahn beim Herannahen eines Zuges nicht überschreiten — bei bewachten Uebergängen gilt das Verbot, so lange die Schranken vom Bahnbediensteten nicht geöffnet werden. Hieran schliessen sich verschiedene weitere Verbote betreffend Verweilen auf der Bahn, Anhalten vor einer geschlossenen Schranke, ferner bezüglich Beschädigung der Bahn und ihrer Zugehören, Oeffnen von Wegübergängen, Signale nachahmen, falschen Alarm erregen, Weichen oder Signalscheiben unbefugt handhaben, überhaupt den Betrieb störende oder gefährdende Handlungen vorzunehmen (Art. 5). Reglementswidriges Verhalten wird mit Busse belegt, wenn eine Abmahnung eines Bahnhofangestellten ohne Erfolg geblieben ist oder der Fehlbare nach den Verhältnissen die Unzulässigkeit seiner Handlungsweise kennen musste. Verletzung der Vorschriften des Bahnpolizeigesetzes sind bei der Polizei- oder Gerichtsstelle einzuklagen, welche nach dem am Orte der Begehung geltenden Rechte zuständig ist. Wenn der Fehlbare über seine Person sich nicht genügend ausweist oder keinen festen Wohnsitz in der Schweiz hat, so hat derselbe Kaution zu leisten. Wird diese Kaution nicht geleistet, so wird der Betreffende der nächsten Ortspolizeibehörde zugeführt, welche den Bericht entgegennimmt und als Strafantrag behandelt. Die unter Art. 5 fallenden Uebertretungen werden mit einer Busse bis auf 100 Franken, die übrigen mit einer solchen bis auf 20 Franken bestraft. Unerhältliche Bussen sind in Gefängniss umzuwandeln, wobei ein Tag zu 3 Franken zu berechnen ist.*) Letztere Be-

*) Mit dieser Gesetzesbestimmung ist eine authentische Interpretation gegeben, dass unter verbotenem Schuldverhaft (Art. 59 der Bundesverfassung) die Umwandlung einer Geldbusse in Gefängnissstrafe nicht verstanden werden könne, wenn die Strafgesetzgebung selbst solches vorschreibt. So hatte auch schon früher das Bundesgericht entschieden. (Vergl. Blumer I. 459.)

stimmung war im Entwurf des Bundesrathes nicht enthalten. — Die in Art. 1—6 vorgesehenen Polizeiübertretungen verjähren mit Ablauf von 3 Monaten seit Begehung. Erscheint eine Handlung oder Unterlassung als ein Vergehen oder eine schwerere Polizeiübertretung, insbesondere gemäss Art. 67 des Bundesstrafrechts vom 4. Hornung 1853, als absichtliche oder fahrlässige Gefährdung von Eisenbahnzügen, so ist sie nach ihrer schwereren Qualifikation zu verfolgen. Vorbehalten bleibt auch in allen Fällen die Geltendmachung der zivilrechtlichen Ansprüche für den durch Polizeiübertretungen zugefügten Schaden. Die kantonalen Behörden beurtheilen die Uebertretung gemäss den Strafbestimmungen dieses Gesetzes, im Uebrigen, was das Verfahren, die Kompetenz, die Rechtsmittel, den Anfall der Geldbussen u. s. w. anbetrifft, nach jeweilen bestehenden kantonalen Vorschriften. Nach letztern richtet sich auch die Strafverjährung, d. h. die Verjährung erhannter Strafen.*) Die Bahngesellschaften haben dem Bundesrath wie den betreffenden Kantonsregierungen die Namen der von ihnen bezeichneten Beamten und Angestellten anzuzeigen, welche zur Ausübung der Bahnpolizei berechtigt sind. Diese Beamten und Angestellten stehen innerhalb des ihnen durch gegenwärtiges Gesetz angewiesenen polizeilichen Geschäftskreises hinsichtlich ihres amtlichen Charakters den kantonalen Polizeibediensteten gleich und sind auch in gleicher Weise wie diese in Pflicht zu nehmen. Der kantonalen Polizei bleiben die mit der Ausübung ihres Aufsichtsrechts verbundenen Befugnisse in vollem Umfang vorbehalten. Die in Betracht fallenden Bestimmungen dieses Gesetzes, wie hierauf bezüglicher Reglemente, sind von den Bahnverwaltungen durch Anschlag an geeigneten Stellen zur öffentlichen Kenntniss zu bringen.**)

§ 7. 6) Das Bundesgesetz über die Rechtsverhältnisse der Verbindungsgeleise zwischen dem schweizerischen Eisenbahnnetz und gewerblichen Anstalten vom 19. Dezember 1874.

Wir verweisen auf die diesfalls früher gemachten einleitenden Bemerkungen (Seite 49) und beschränken uns hier, bezüglich des Inhalts des Gesetzes Folgendes anzuführen:

*) Vergl. Botschaft, Bundesbl. 1877, IV. 688.
**) Amtl. Samml. N. F. III. 422—428.

Jeder Eigenthümer einer im öffentlichen Betriebe stehenden Eisenbahn ist verpflichtet, Schienengeleisen, welche zu einem gewerblichen Etablissement irgend welcher Art führen, ohne erschwerende, ausser dem gegenwärtigen Gesetz liegende Bedingungen den Anschluss zu gestatten und deren Betriebsmaterial (Lokomotiven ausgenommen) auf seiner Linie zirkuliren zu lassen, soweit dies ohne Gefährdung des öffentlichen Betriebes geschehen kann. Das Betriebsmaterial des gewerblichen Etablissements muss jedoch behufs Zirkulation auf der öffentlichen Bahn nach den allgemeinen Vorschriften für die schweizerischen Bahnen konstruirt sein. In analoger Weise hat auch der Eigenthümer jedes Verbindungsgeleises den Anschluss der Schienen eines neben oder hintenliegenden Etablissements zu gestatten und dessen Betriebsmaterial auf seinen eigenen Schienen zirkuliren zu lassen, jedoch gegen Entschädigung, welche im Streitfall durch das Bundesgericht bestimmt wird.

Dem Bundesrath sind die Baupläne und Vereinbarungen über den technischen und Betriebs-Anschluss einzureichen, der darüber entscheidet und auch über Bau und Betrieb der Anschlussgeleise Kontrole zu üben hat. Der Eigenthümer der Hauptbahn ist befugt, jederzeit Einsicht von allen Theilen der Verbindungsbahn zu verlangen.

Die Rechtsverhältnisse zu den Eigenthümern der für den Bau beanspruchten und der benachbarten Liegenschaften stehen unter der Gesetzgebung des betreffenden Kantons.

Ein bestehendes Verbindungsgeleise muss auf Verlangen des Bundesrathes geändert oder gänzlich beseitigt werden, wenn veränderte Bau- oder Betriebsverhältnisse der Hauptbahn dies erfordern, oder wenn wegen beharrlicher Widerhandlung gegen bestehende Vorschriften von Seiten des Besitzers des Geleises der Betrieb der Hauptbahn oder die Sicherheit gefährdet wird.

Sämmtliche Kosten der Erstellung, Bedienung, Unterhaltung, Veränderung oder Wegnahme des Verbindungsgeleises fallen dem Eigenthümer der gewerblichen Anstalt zur Last. Auf dessen Kosten ist die Hauptbahn auch berechtigt, solche Arbeiten, soweit sie an oder auf ihrem Eigenthum vorzunehmen sind, durch ihre eigenen Angestellten ausführen zu lassen. Die Bedienung der Anschlussweiche geschieht durch einen Angestellten der öffentlich betriebenen Bahn.

Für den Betrieb wird vorgeschrieben, dass der Besitzer des Verbindungsgeleises die Wagen bei der Anschlussweiche zu holen und dahin abzuliefern, sowie dieselben auf seinem Geleise zu beladen und abzuladen hat. Hinsichtlich der Art der Beladung hat er sich den Vorschriften zu unterziehen, welche hiefür auf der Hauptbahn Geltung haben. Sofern nicht ausserordentliche Ereignisse den Transport unmöglich machen, oder die Transportmittel in Folge einer aus ausserordentlichen Umständen hervorgegangenen Geschäftsüberhäufung unzulänglich sind, hat die Hauptbahn dem Besitzer des Verbindungsgeleises die jeweilig durch vorherige Anzeige (mindestens 3 Tage vor Gebrauch, welche Frist jedoch vom Bundesrath auch abgekürzt werden kann) gewünschte Anzahl von leeren Güterwagen zur Beladung zu liefern und die für ihn anlangenden befrachteten Wagen ihm behufs Entladung zu überlassen. Die Verwendung der Zugkraft ist Sache der freien Verständigung. — Die Wagen der öffentlichen Bahn werden für mindestens 10 Stunden dem Verbindungsgeleise überlassen; für jeden Verzug über die gesetzliche oder bedungene Zeit hinaus ist eine Entschädigung von Fr. 3 für den Tag (jeder angefangene Tag als ganzer berechnet) und für den Wagen zu bezahlen und sind überdies die Konventionalstrafen zu ersetzen, welche die Hauptbahn allfällig fremden Eisenbahnverwaltungen für verspätete Rücksendung ihrer Wagen bezahlen muss.

Die Vergütung für gegenseitige Benützung der Güterwagen der Hauptbahn und der Verbindungsbahn hat in der Regel nach demjenigen Masstab zu geschehen, der zwischen den schweizerischen Bahnen unter sich angewendet wird. Ueber daherige Anstände entscheidet das Bundesgericht. Die Beförderung der leeren und der beladenen Wagen von der Anschlussstation bis zur Anschlussweiche ist nicht besonders zu vergüten. Die Taxen für den weitern Transport auf der Hauptbahn berechnen sich nach den gewöhnlichen Regeln.

Wenn das zur Bedienung des Verbindungsgeleises verwendete Betriebsmaterial in beschädigtem Zustand auf die Anschlussstation zurückkommt, so ist, wenn der Besitzer der gewerblichen Anstalt ohne Reklamation den Wagen in Empfang genommen hat, unter Vorbehalt des Gegenbeweises zu vermuthen: dass die Beschädigung stattgefunden habe, so lange der Wagen auf dem

Privatgeleise stand, und dass sie vom Besitzer desselben resp. seinen unter seiner Verantwortlichkeit stehenden Angestellten verschuldet sei.

Auf die Gütertransporte, welche für das Verbindungsgeleise beziehungsweise die betreffende gewerbliche Anstalt von der Hauptbahn ausgeführt werden, finden die bundesgesetzlichen Bestimmungen betreffend den Transport auf Eisenbahnen Anwendung. Dabei kommen der Hauptbahn die Vergünstigungen zu Statten, welche ihr das Gesetz oder das Transportreglement gegenüber dem das Auf- oder Abladen selbst besorgenden Absender resp. Empfänger einräumt. Gegen Vergütung der daraus für die Hauptbahn erwachsenden Kosten kann der Besitzer des Anschlussgeleises verlangen, dass ein Angestellter derselben dem Abladen im Etablissement beiwohne. Wird von diesem Rechte Gebrauch gemacht und die Abladung ohne Verzug nach der Uebergabe der Wagen bewerkstelligt, so gilt die Ablieferung und Empfangnahme der Güter mit Vollendung des Abladens als vollzogen, im entgegengesetzten Falle schon mit Uebergabe der Wagen am Anschlusspunkt (Anschlussweiche).

Der Besitzer des Verbindungsgeleises ist für den Schaden verantwortlich, welcher der Hauptbahn durch die Bedienung dieses Geleises durch ihn selbst oder durch seine Angestellten, sowie durch die ungehörige Beschaffenheit der Verbindungsbahn oder des Betriebsmaterials derselben entsteht.

Die bundesgesetzlichen Bestimmungen über die Verbindlichkeit der Eisenbahnen u. s. w. für die beim Bau und Betrieb herbeigeführten Tödtungen und Verletzungen finden auch auf die Privatverbindungsgeleise gewerblicher Anstalten Anwendung.*)

§ 8. III. Das Bundesgesetz über die Verpfändung und Zwangsliquidation der Eisenbahnen vom 28. Juni 1874.

Die Entstehungsgeschichte dieses Gesetzes haben wir schon früher erwähnt (S. 51 ff.) Die Errichtung und Liquidation der Eisenbahnpfandforderungen beruht auf dem Gedanken der Einheit des Pfandrechts. Die Schuldverpflichtungen der Bahngesellschaften, für welche Pfandrechte bestellt werden, bestehen

*) Amtl. Samml. N. F. I. 488 ff.

zwar gewöhnlich aus Anleihen, für welche Partialobligationen ausgegeben werden. Diese Partialobligationen bilden unbestreitbar, trotzdem sie das Gesetz als Antheile eines sammethaften Anleihens wiederholt eine einheitliche Forderung nennt (Art. 15 und 22), selbstständige Schuldverpflichtungen; sie besitzen den Charakter von Inhaberpapieren, indem sie das Versprechen enthalten, jedem Inhaber der Obligation No. X die Summe von Fr. 1000 zu schulden und diese Summe bis zur Rückzahlung mit ... Prozent zu verzinsen.*) Das Pfandrecht, welches für diese Partialobligationen bestellt wird, ist jedoch ein einheitliches für das gesammte Anleihen, zu dem die Partialobligation gehört. Nicht der einzelnen Personalobligation werden separate Pfandrechte ertheilt, sondern nur dem Gesammtanleihen für den jeweiligen Bestand des Schuldkapitals. Die Pfandforderung wird in ihrem Gesammtbetrag als eine einheitliche im Pfandbuch vorgemerkt. Im Falle der Liquidation hat der Massaverwalter das gesammte betreffende Anleihen als eine einheitliche Forderung mit Pfandrecht im Liquidationsprotokoll einzuschreiben (Art. 22). Der Besitzer der Partialobligation kann wohl, wenn Zins oder Kapital fällig sind, separat für sich von der Bahngesellschaft Bezahlung verlangen, er kann aber nicht separat ein Pfandrecht liquidiren, sondern letzteres wird nur in seiner Gesammtheit liquidirt. Damit ist freilich nicht gesagt, dass nicht auch den Besitzern von Partialobligationen gewisse selbstständige Rechte in Bezug auf das ihnen eingeräumte Pfandrecht zustehen. Würde die Mehrheit der Inhaber von Partialobligationen beschliessen, auf das Pfandrecht oder dessen Vorgang verzichten zu wollen, so steht der Minderheit, ja dem einzelnen protestirenden Titelinhaber das Recht auf Beibehaltung des bisherigen Pfandrechts für seine Titelantheile zu (Art. 8). Desgleichen sind auch solche einzelne Titelinhaber berechtigt, selbstständig die Liquidation zu begehren, wenn die Bahngesellschaft mit Bezahlung des fälligen Kapitals oder Zinses seit wenigstens einem Jahr in Verzug geblieben (Art. 15). Hieher dürfte auch das Recht der Einsprache gegen Veräusserung oder Fusion von Bahnen u. s. w. gezählt werden, obwohl das Gesetz (Art. 10) sich nicht klar ausspricht, ob ein solch Begehren nur durch Mehrheitsbeschluss oder

*) Entscheid des Bundesgerichts in Sachen der Nordostbahn vom 16. September 1878. Entscheidungen IV. 429.

auch von einzelnen Titelinhabern gestellt werden könne. Die Einheit des Pfandrechts ist daher in unserm Gesetze nicht konsequent durchgeführt, indem dasselbe unter gewissen Umständen einen selbstständigen Schutz auch bestehenden Pfandantheilrechten der einzelnen Partialobligationen zusichert.

Dem gegenüber besteht unbedingt die Einheit des Pfandobjekts, das sich, ausser dem Grund und Boden und den zur Bahn gehörenden Gebäulichkeiten, zugleich auf das gesammte für den Betrieb und den Unterhalt der verpfändeten Linie zugehörige Material ausdehnt (Art. 9). Die Bahn mit dem gesammten Material bildet eine Sacheneinheit, welche als solche Einheit zu Pfand gegeben ist. Durch diese Bestimmung, in Verbindung mit den Vorschriften über Liquidation, ist für Pfandforderungen, die seiner Zeit nach kantonalem Rechte errichtet worden, falls das kantonale Recht ausschliesslich eine Verpfändung der Immobilien in sich begriffen hätte, eine Ausdehnung ihres Pfandrechtes gesetzlich geschaffen worden. Die Liquidation einer Bahn kann eben nunmehr ausschliesslich nach Massgabe des Bundesgesetzes über Verpfändung und Liquidation von Eisenbahnen stattfinden. Da nach diesem Gesetz das Pfandrecht auch das gesammte zur Bahn gehörige Material umfasst, so könnte eine Versteigerung nur in diesem Sinne vorgenommen werden (Art. 25). Es mag die Rücksicht als massgebend betrachtet worden sein, dass es sich bei einer Eisenbahnkonzession um die Wahrung des dabei betheiligten öffentlichen Interesses handle, das erfordere, dass der Betrieb der Bahn womöglich fortdaure; letzteres wäre aber im Falle der Liquidation kaum möglich, wenn das Betriebsmaterial von der Bahn getrennt und separat auf die Versteigerung gebracht werden müsste. Die Einheit des Liquidationsverfahrens äussert sich dann aber auch noch in der weitern Richtung, dass mit einer Liquidation des Pfandobjekts auch die Liquidation des gesammten übrigen Vermögens der Bahngesellschaft verbunden ist, indem nur auf solche Weise sämmtliche Gläubiger einer Bahngesellschaft möglichst gleichmässig ihre Befriedigung finden, und das Bestehen eines kantonalen Konkursverfahrens neben dem eidgenössischen Liquidationsverfahren, abgesehen von den unnöthigen Kosten, zu den grössten Konflikten führen müsste. Diesfalls wurde freilich vom Bundesgericht bei Liquidation der Schmalspurbahn Rigi-Kaldbad-Scheideck eine Ausnahme gemacht,

die jedoch in der Natur der dortigen Verhältnisse lag. Die Aktiengesellschaft Regina Montium hatte nämlich diese Bahn gemeinsam mit den drei Gasthöfen, die sie auf dem Rigi besass, für 3 Millionen verpfändet. Der Werth der Gasthöfe betrug nominell 3 Millionen, derjenige der Bahn Fr. 340,000. Das Bundesgericht beschränkte nun seine Liquidation ausschliesslich auf genannte Bahn, von der Ansicht ausgehend, dass der Gasthofbetrieb der Regina Montium geschäftlich ein selbstständiges Unternehmen bilde, das unter kantonalem Rechte stehe, während das Bundesgericht gemäss Art. 12 des Gesetzes nur Eisenbahnen zu liquidiren habe.

Das Pfandobjekt betreffend darf hier noch erwähnt werden, dass der Bundesrath die Verpfändung von Bahnen bewilligt hat, soweit diese auch auf fremdem Grund und Boden sich befinden. Dies ist der Fall z. B. bei der Bahn von Lausanne nach Echallens, die zum grossen Theil auf der Kantonalstrasse sich befindet; auch der in Lausanne befindliche Bahnhof dieser Unternehmung steht auf fremdem Grund und Boden.*) Ebenso wurde die Verpfändung nach eidgenössischem Rechte bewilligt für die mit der Eisenbahn Lausanne-Ouchy zusammenhängende Wasserleitung aus dem 4 Stunden entfernten lac de Bret, »da hier das Wasser der Motor sein soll, die zur Herleitung und Nutzbarmachung desselben dienenden Einrichtungen also für die Bahn sind, was für eine gewöhnliche Bahn Lokomotiven, Lokomotivremisen, Kohlenschuppen u. s. w., und nicht von der Eisenbahn abgetrennt werden können, ohne sie betriebsunfähig zu machen und ihr den Werth zu benehmen.« Immerhin wurde in letzterer Beziehung, um die Verantwortlichkeit auf den Fall abzulehnen, dass eine Verpfändung der Wasserleitung nach kantonalem Recht versucht und erreicht würde, in die Bewilligung und ins Pfandbuch folgender Zusatz aufgenommen: »Mit Rücksicht auf die andern Zwecke, welchen die Wasserleitung in zweiter Linie dient, . . . (als Motor für Gewerbsbetrieb) wird den Gläubigern überlassen, soweit sie es für nothwendig halten, dafür zu sorgen, dass nach kantonalem Rechte kein das gegenwärtige beeinträchtigendes Pfandrecht bestellt werden könne.« **) Eine Verpfändung des Trajektschiffes der Bödelibahn, als dem Art. 9 des eidgenössischen Verpfändungsgesetzes entgegenstehend, wurde

*) Bundesbl. 1876 II. 523.

**) A. a. St. S. 523.

dagegen vom Bundesrath bei Verpfändung der Bödelibahn vom Pfandrecht ausdrücklich ausgeschlossen.*)

Ueber den Zeitpunkt, von welchem an eine Verpfändung der Bahn vorgenommen werden könne, enthält das Gesetz keine nähere Bestimmung. Es hängt diese Frage zusammen mit derjenigen der rechtlichen Natur des Pfandrechts bei Eisenbahnen. Der Bundesrath nahm bisher an, es sei ein solches Pfandrecht als ein Generalpfandrecht aufzufassen, indem ein Spezialpfandrecht erst nach Fertigerstellen der Bahn errichtet werden könnte, was mit dem Zweck und dem Wortlaut des Gesetzes (Art. 3) im Widerspruch stünde.**) Derselbe äusserte sich in verschiedenen Rechenschaftsberichten des Nähern dahin: »Aus der Natur des Generalpfandrechts folgt, dass jede Verpfändungsbewilligung nothwendig auf eine Menge Objekte sich erstreckt, welche noch gar nicht im Eigenthum der Gesellschaft vorhanden sind oder noch gar nicht existiren, sondern erst später von dem Pfandrecht ergriffen werden. Juristisch steht also nichts entgegen, schon in einem ziemlich frühen Stadium die Verpfändung zu bewilligen. Wir glauben, der nach Art. 3 des Gesetzes zu leistende Ausweis sei hauptsächlich dahin zu verstehen, dass nach dem freien Ermessen des Bundesrathes ein ernstliches Unternehmen vorliegen und seine Lebensfähigkeit durch Förderung der Ausführungsarbeiten bewiesen haben müsse, bevor die Bewilligung ertheilt werden darf. Dieser Ausweis hängt zusammen mit dem Finanzausweis; bevor gebaut werden darf, müssen Geldmittel, bevor verpfändet werden darf, müssen Bauarbeiten gezeigt werden.«***)

Der Bundesrath ist bei dieser Auslegung des Gesetzes selbst so weit gegangen, dass er Verpfändungen für Aufnahme von Anleihen gestattete, bevor nur die Expropriationen zur Bahnanlage stattgefunden, ja bevor nur das Tracé definitiv festgestellt war.

Auch der Umstand, dass der Finanzausweis geleistet und wenigstens mit Bauarbeiten begonnen worden, bietet aber noch keineswegs eine reelle Sicherheit für die wirkliche Erstellung einer zu verpfändenden Eisenbahn. Wann ist mit den Bauarbeiten begonnen? nachdem einige Schaufelstiche auf der projektirten Linie gegraben

*) Bundesbl. 1877 II. 184.

**) Bundesbl. 1875 II. 473 und 481, 1876 II. 525.

***) Bundesbl. 1876 II. 481.

worden. Bietet dies irgend welche Sicherheit dafür, dass die Linie wirklich fertiggestellt werde? Und welche Garantie geben Finanzausweise, mit denen man es viel zu leicht nimmt, die selbst als genüglich betrachtet werden, wenn anfänglich nur $^2/_3$ des Anlagekapitals ausgewiesen sind*) — Finanzausweise somit, die theilweise, und leider nicht bloss in Ausnahmsfällen, auf der blossen Fiktion beruhen, man werde ein gewisses Obligationskapital, das daher erst noch gesucht werden muss, späterhin schon finden. Dagegen ist anzuerkennen, dass nach Lehre der Rechtswissenschaft die Verschreibung eines Pfandrechts auch auf eine erst noch zu erwerbende Sache möglich ist.**) Nach dieser Auffassung würden dann eben die verschiedenen Bestandtheile der Bahn in den Pfandnexus eintreten, sobald sie in das Eigenthum der Bahngesellschaft gelangen, wie solches vom Bundesgericht in seinem Entscheide vom 4. November 1876 betreffend Verpfändung der Arth-Rigi-Bahn ausgesprochen worden ist.***) Von dieser Voraussetzung ist offenbar auch der Art. 3 des Gesetzes ausgegangen, indem derselbe ausdrücklich die Verpfändung einer Bahnlinie (die nur in ihrer Gesammtheit verpfändet werden kann) zulässt, auch bevor dieselbe fertig erstellt ist.

Hiemit in Uebereinstimmung steht das österreichische Gesetz über Anlegung von Eisenbahnbüchern vom 19. Mai 1874, das vollständig von der nämlichen Anschauung ausgeht, die den Bundesrath bei Vorlage unsers Gesetzes geleitet hat. Das österreichische Gesetz unterscheidet nämlich zwischen definitiver und vorläufiger Einlage der Eisenbahn-Prioritätsobligationen im Grundbuche. Die definitive geschieht erst dann, wenn die Bahn fertig erstellt ist und sämmtliche dadurch betroffene und dazu gehörige Grundstücke mit den bestehenden dinglichen Rechten und Lasten eingetragen sind; durch die definitive Einlage wird ein Spezialpfandrecht begründet; — die vorläufige Einlage, welche gleichfalls Pfandrecht gibt auf die Gesammtheit der später zu erstellenden Bahn, kann schon dann vorgenommen werden, wenn wenigstens die Richtung bestimmt ist, welche die Bahn nehmen soll, der Art, dass beurtheilt werden kann, welche Gerichtssprengel durch die Bahn berührt

*) Geschäftsbericht, Bundesbl. 1875 II. 475.
**) Windscheid, Pandekten § 242 Ziff. 5 mit Note 10.
***) Entscheidungen II. 589, vergl. auch IV. 426, Erw. 2.

werden.*) Wittek in seinen Motiven zum genannten österreichischen Gesetze sagt diesfalls: »Die Eisenbahn als Verkehrsobjekt wird nicht bloss durch den fertigen Bahnkörper dargestellt. Schon während des Entstehens der Bahn dient dieselbe als Grundlage für Kreditoperationen, wobei nach der Natur der Sache nicht bloss der allmälig durch die Grundeinlösung anwachsende Grundbesitz, sondern Alles ins Auge gefasst wird, was in der Anlage der Bahn verwendet werden muss, um dieselbe in einen betriebsfähigen Stand zu stellen.« Und an anderer Stelle: »Die Natur des Eisenbahnwesens bringt es mit sich, dass schon während des Entstehens der Bahn Rechte begründet werden, welche die Wirkung auf die ganze in der Bildung begriffene bücherliche Einheit äussern sollen. Wenn man die Möglichkeit der Sicherstellung dieser Rechte nicht ausschliessen und eine gesicherte Disposition über die Bahn überhaupt nicht unmöglich machen will, so kann man mit der Eröffnung der Einlage (Einschreibung im Grundbuch) nicht so lange warten, bis der Inhalt des Bahnbestandblattes (Einschreibung der einzelnen Grundstücke, Rechte und Lasten) festgestellt ist.« **)

Was speziell noch die rechtliche Natur dieses Pfandrechts betrifft, so ist die Bezeichnung »Generalpfandrecht« nicht ganz zutreffend, weil unter letzterm die Verpfändung der sämmtlichen zum Vermögen des Schuldners gehörigen Gegenstände verstanden wird, was hier nicht der Fall ist. Es kann dabei aber auch nicht von einem Spezialpfande im gewöhnlichen Sinne gesprochen werden, da solches eine spezielle Verschreibung der zu verpfändenden Gegenstände voraussetzt, welche auch im Falle einer Veräusserung durch den Schuldner im Pfandnexus verbleiben. Die Bahn in ihrer Gesammtheit wird verpfändet, wobei Veränderungen, selbst am Grundbesitz, wenn sie auch auf bloss einseitigen Handlungen der Schuldnerin beruhen, nicht ausgeschlossen sind und das Pfandrecht sich jeweilen nur auf den Bestand der Bahn und des Betriebsmaterials beschränkt, wie beides zur Zeit der Liquidation besteht (Art. 48). Es fällt dies mehr unter den Begriff des Pfandrechts an einer

*) Hiegegen liesse sich schliesslich nichts einwenden, wenn der vom Konzessionär geforderte Finanzausweis ein solider ist. Ist dies aber eben nicht der Fall, so wird damit der Schwindel befördert zum Nachtheil des Hypothekarkredites des Landes.

**) Dr. Heinr. Ritter von Wittek. Motive zum österreichischen Gesetz betreffend Anlage von Eisenbahnbüchern, S. 34 und 40.

Sachgesammtheit, womit jene Art von Pfandrecht bezeichnet wird, welche die Gesammtheit in ihrem jeweiligen Bestande angreift; ... das neu Hinzugefügte in die Haft eintritt und das Ausgeschiedene aus der Verhaftung heraustritt, vorausgesetzt, dass nach der Natur der Sachgesammtheit diese zum Wechsel bestimmt ist, oder der präsumtive Inhalt des Verpfändungswillens hierauf schliessen lässt.*) Letzteres trifft hier zu, indem der Verpfändungswille kein anderer sein kann, als derjenige, welcher der Vorschrift des Gesetzes über den Umfang des Pfandrechts (Art. 10) entspricht. Dabei muss freilich zugegeben werden, dass wir es bei Eisenbahnverpfändungen mit einem eigenthümlichen Neugebilde zu thun haben**), auf welches der gemeinrechtliche Begriff von Pfandrecht, mit allen dessen Folgerungen, wegen Vermischung mit der öffentlich rechtlichen Seite der Eisenbahnkonzessionen, nicht ganz passt, und hat das Recht der Eisenbahnpfandgläubiger, neben deren Einsprachsbefugniss gemäss Art. 8 und 10 des Gesetzes, eigentlich mehr nur den Charakter eines Konkursprivilegiums für den Fall der Liquidation der Bahn, was auch vom Bundesgericht in seinem Entscheid betreffend die Verpfändung der Nordostbahn vom 16. September 1878 anerkannt worden ist.

Hinsichtlich des Verhältnisses einer Verpfändung nach eidgenössischem Rechte zu bestehenden Verpfändungen nach kantonalem Rechte wurde die Frage aufgeworfen, ob vor Genehmigung der Verpfändungsbewilligung Seitens des Bundesrathes der Ausweis geleistet sein müsse, dass die zu verpfändenden Grundstücke pfandledig seien. Die ständeräthliche Geschäftsprüfungskommission des Jahres 1875 war der Ansicht, es sollte hierüber jeweilen vorerst ein notarialischer Ausweis vorgelegt werden.***) Das Gesetz enthält diesfalls keine erläuternde Bestimmung und hätte daher vorkommenden Falles der Richter darüber zu entscheiden, ob ein früher nach kantonalem Rechte zu Gunsten eines Dritten bestandenes Spezialpfandrecht durch die Eisenbahnverpfändung erloschen sei. Betrifft dies ein Grundstück, das dem Expropriationsverfahren

*) Windscheid, Pandekten I § 226 a (Beispiel: es verpfändet ein Schuldner sein Waarenlager, seine Heerde, seine Bibliothek, sein Mobiliar) Vergl. Vangerov, Pandekten I § 369 lemma 3.

**) Das Deutsche Reich beschäftigt sich derzeit gleichfalls mit der Erlassung eines solchen Gesetzes.

***) Bundesbl. 1875 III. 110.

unterlegen war, so liegt es nach Art. 44 und 45 des Expropriationsgesetzes vom 1. Mai 1850 ausser allem Zweifel, dass das kantonale Pfandrecht erloschen ist, da dies im Expropriationsgesetz ausdrücklich vorgesehen wird. Nach Art. 43 gleichen Gesetzes haben die Kantonsregierungen überdies zu sorgen, dass aus den Expropriationsentschädigungen den Pfandgläubigern ihr Betreffniss zukomme. Handelt es sich aber um Abtretungen,. die auf freiwilligen Verträgen Seitens der Liegenschaftsbesitzer beruhen, so ist die Lösung der Frage eine schwierigere. In vielen Fällen werden die Pfandgläubiger von solchen Bodenabtretungen keine rechtzeitige Kenntniss erhalten, so dass sie nicht einmal die Gelegenheit haben, ihre Rechte rechtzeitig zu wahren.*) Ohne ausdrückliche gesetzliche Vorschrift läst sich zudem der Verlust eines Spezialpfandrechts nicht wohl annehmen. Dagegen ist anzuerkennen, einestheils, dass das Erlöschen des Pfandrechts im Sinne von Art. 44 und 45 des Expropriationsgesetzes auf dem Thatumstand des Eigenthumsübergangs an die Bahn als öffentliches Werk beruht, welcher Thatumstand bei freiwilligen Ueberlassungen ebenso gut wie bei Expropriationen eintritt, — und anderntheils dass im Konkurse der Bahn eine separate Geltendmachung des Pfandrechts auf die betreffende zum Bahneigenthum gehörende Parzelle nicht möglich ist, sondern die Bahn in ihrem sammethaften Bestand laut Art. 10 des Gesetzes einheitlich liquidirt werden müsste. Eine Vermittlung zum Schutze bestandener älterer Pfandrechte könnte nun vielleicht dadurch gefunden werden, dass man solchen Pfandrechten das nämliche Konkursprivilegium nach Art. 38 Ziff. 5 des Gesetzes einräumen würde, das für Titelrechte von Obligationen besteht, die auf ihre Vorrechte gemäss Art. 6 und 7 des Gesetzes nicht verzichtet hatten. Hiefür wäre aber eine Abänderung resp. Ergänzung des zitirten Art. 38 Ziff. 5 nothwendig. Die nähern Bestimmungen des Gesetzes sind nun folgende:

I. Verpfändung. Zur Bestellung von Pfandrechten ist die Bewilligung des Bundesrathes erforderlich, der bei eingehenden Pfandbestellungsbegehren solches im Bundesblatt bekannt macht und für Erhebung von Einsprachen eine angemessene Frist festsetzt; werden Einsprachen erhoben, so bestimmt der Bundesrath

*) Vergl. Ausführungen des Bundesrathes in seinem Geschäftsberichte für die Jahre 1874 und 1875, Bundesbl. 1875 II. 473, 1876 II. 524.

den Einsprechern eine neue Frist von 30 Tagen zur Anbringung der Klage beim Bundesgericht. Ob rechtzeitig und in richtiger Form beim Bundesrath gegen die Verpfändung Einsprache erhoben worden, entscheidet nur dieser, wie es auch nur in der Befugniss des Bundesrathes liegt, zu bestimmen, ob Restitution wegen Ablauf der Einsprachsfristen zulässig sei.*) Würde der Bundesrath eine Einsprache als eine muthwillige betrachten, nur gemacht, um Nebeninteressen bei der Nothlage einer Bahn zu verfolgen, so behält derselbe gemäss Rechenschaftsbericht für das Jahr 1875 sich vor, in solchen Fällen die Verpfändung gegen Kaution zu bewilligen.**) Obligationsgläubiger der Bahn, denen nicht besondere Rechte versprochen worden im Sinne des Art. 7 des Gesetzes, können gegen die Verpfändung keine Einsprache machen, ausser sie würden nachweisen, die Verpfändung geschehe in unredlicher Absicht, die Gläubiger zu schädigen.***) — Nach Erledigung allfälliger Einsprachen durch das Bundesgericht wird vom Bundesrath die Bewilligung ertheilt, wenn der Nachweis geleistet wird, dass die Pfandbestellung zur Versicherung bereits bestehender Schuldverpflichtungen, oder zur Sicherheit für ein Anleihen dient, das zur Vollendung, Verbesserung oder Erweiterung der Bahn, zu Vermehrung des Betriebsmaterials, zu Abbezahlung von Schulden oder zu einem andern das Unternehmen fördernden Zwecke verwendet werden soll. — Die Bewilligung schliesst, wenn es sich um Sicherstellung bereits bestehender Schuldverpflichtungen handelt, die definitive, und wenn es sich um ein erst zu kontrahirendes Anleihen handelt, die eventuelle Begründung des Pfandrechts in sich; im letztern Falle wird das Pfandrecht durch die Einzahlung definitiv. — Ueber die Verpfändung von Eisenbahnen ist ein besonderes Pfandbuch anzulegen; in dasselbe sind alle bestehenden und alle neu bewilligten Pfandbestellungen einzutragen nach dem Betrage der Forderungen, dem Range und was sonst bedungen worden ist; zu dem Zwecke ist dem Bundesrathe jeweilen von dem

*) Entscheidungen des Bundesgerichts in Sachen Kuchen 25. Oktober 1875 und Nordostbahn 16. September 1878. (Bundesbl. 1876 II. 525.)
**) Bundesbl. 1876 II. 524, 525.
***) Entscheidungen IV. 428.

Erfolg der Bewerbung um ein Anleihen Kenntniss zu geben.*) Ein Mangel des Gesetzes ist, dass selbes nicht auch die Eintragung aller auf der Eisenbahn liegenden dinglichen Lasten in das Pfandbuch vorschreibt. — Haftet auf der Eisenbahn ein älteres Pfandrecht, so behält dasselbe den Vorrang vor dem spätern, soweit die Titelinhaber des erstern dem neuen Anleihen nicht gleiche oder bessere Rechte zugestehen. Hat die Bahnunternehmung bei einem frühern Anleihen die Zusicherung ertheilt, dass sie keine gleich- oder besser berechtigte Titel ausgeben wolle, so wird das Pfandrecht für das neue Anleihen unter der Bedingung ertheilt, dass den Titelinhabern eines frühern Anleihens die zugesicherten Rechte gewahrt bleiben, soweit dieselben nicht darauf Verzicht leisten. — Soll ein Verzicht auf das Pfandrecht oder den Rang ausgesprochen werden, und stimmt die Mehrheit der vertretenen Titel in einer hiefür angeordneten Versammlung der Titelinhaber zum Verzicht, so macht der Bundesrath den Beschluss öffentlich bekannt, unter Festsetzung einer peremtorischen Einsprachsfrist von 30 Tagen; wer innert dieser Frist nicht Einspruch erhebt, unterzieht sich dem Beschluss der Mehrheit; wer Einspruch erhebt, behält für seinen Theil der Forderung die bisherigen Pfandrechte. Mehrheitsbeschlüsse der Pfandgläubiger sind daher hinsichtlich des Verzichts auf das Pfandrecht für die protestirende Minderheit nicht verbindlich. So lange diese Bestimmung besteht, erscheint auch die Einführung des Zwangvergleichs für Pfandforderungen nicht zulässig.

Umfang des Pfandrechts. Dasselbe kann sowohl für das ganze Netz einer Gesellschaft als für einzelne Linien bestellt werden; es umfasst: a. den Bahnkörper und die mit demselben zusammenhängenden Landparzellen mit Einschluss der Bahnhöfe, Stationsgebäude, Güterschuppen, Werkstätten, Remisen, Wärterhäuser und aller andern auf dem Bahnkörper und diesen Landparzellen befindlichen Hochbauten; b. das gesammte für den Betrieb und den Unterhalt der verpfändeten Linie zugehörige Material. — Einsprachsrecht der Pfandgläubiger. Die Pfand-

*) Vergl. Verordnung betreffend Einrichtung und Führung des Pfandbuches über die Verpfändung von Eisenbahnen vom 17. Herbstmonat 1874. Eisenbahnaktensammlung. N. F. II. Theil 1874, 225 und Nachtrag zu dieser Verordnung vom 22. Januar 1879. Bundesbl. 1879 I. 57.

gläubiger dürfen den Betrieb der Bahn nicht hemmen; auch können sie wegen Veränderungen am Grundbesitz der Bahn, an den Gebäuden und am Betriebsmaterial keine Einsprachen erheben; das Pfandrecht ist auf den Bestand der Bahn und des Betriebsmaterials beschränkt, wie beides zur Zeit der Liquidation besteht. Die Pfandgläubiger sind jedoch befugt, gegen den Verkauf der Bahn oder einzelner Linien, gegen Veräusserung eines grössern Theils des Betriebsmaterials und gegen Fnsion mit andern Bahnen Einsprache zu erheben, wenn die Sicherheit ihrer Pfandforderung dadurch gefährdet werden sollte; über daherige Anstände entscheidet das Bundesgericht. — In den Pfandobligationen muss neben der Schuldverpflichtung der Bahn angeführt werden: die verpfändete Bahn mit ihren Anfangs- und Endpunkten und ihre kilometrische Länge, die vorgehenden Pfandrechte und Prioritäten, die Zins- und Zahlungsbedingungen.

II. Zwangsliquidation. Mit der Realisirung des Pfandrechts ist die Liquidation des ganzen Vermögens der Gesellschaft verbunden. Das Begehren um Liquidation ist in allen Fällen beim Bundesgericht zu stellen. Die Pfandgläubiger können solche begehren, wenn die zur Bezahlung des Kapitals bestimmte Frist verstrichen oder der den Titelinhabern zugesicherte Zins am Verfalltag nicht bezahlt worden ist. Jedes Anleihen, auch wenn es in Partialobligationen verfällt, bleibt eine einheitliche Forderung*); wird daher das Begehren um Liquidation nur von einzelnen Inhabern solcher Partialobligationen gestellt, so versammelt das Bundesgericht eine Versammlung aller Titelinhaber; die Versammlung entscheidet mit absolutem Mehr der vertretenen Stimmen, ob sie die Liquidation begehre; ist jedoch die Gesellschaft mit Bezahlung des fälligen Kapitals oder Zinses seit wenigstens einem Jahr im Verzuge, so ist dem Begehren Folge zu geben, auch wenn es nur von einzelnen Titelinhabern gestellt wird. — Das Recht, die Liquidation zu verlangen, haben unter gleichen Bedingungen auch die Inhaber solcher Obligationen, welche kein Pfandrecht besitzen. Ist die Liquidation in gültiger Weise verlangt, so bestimmt das Bundesgericht der Bahngesellschaft auf deren Verlangen eine Frist bis auf 6 Monate, binnen welcher sie die Gläubiger

*) Richtiger wäre zu sagen, dass die gesammten Partialobligationen ein gemeinsames Pfandrecht besitzen.



zu befriedigen hat, unter Androhung, dass im Unterlassungsfalle nach Ablauf der Frist die Bahn versteigert und die Liquidation angeordnet werde; aus zureichenden Gründen kann das Bundesgericht diese Frist jedoch nur einmal bis auf weitere 6 Monate verlängern. Bei Anlass des von Gläubigern der Bern-Luzern-Bahn gestellten Liquidationsverfahrens hatte das Bundesgericht mit Schlussnahme vom 18. Januar 1876 der Bern-Luzern-Bahn die Frist der 6 Monate nur in dem Sinne bewilligt, dass die Liquidation schon früher erkannt würde, wenn die Gesellschaft den Fortbetrieb nicht zu sichern vermöchte, welche Eventualität dann wirklich eingetreten ist und die Bern-Luzern-Bahn zur eigenen Insolvenzerklärung veranlasste.*) — Das Bundesgericht ordnet die Liquidation gleichfalls an, wenn die Bahngesellschaft selbst ihre Insolvenz erklärt oder für andere Schuldverbindlichkeiten nach dem gewöhnlichen Verfahren bis zur Pfändung (durch welche der Gläubiger jedoch keine Privilegien erwerben kann) oder bis zum Konkurs betrieben ist und der betreffende Gläubiger die Liquidation verlangt. Für diesen Fall setzt das Gesetz keine weitere Frist fest und hat somit die Liquidationsanordnung in solchen Fällen sofort stattzufinden. — Bei Eröffnung der Liquidation ernennt das Bundesgericht einen Massaverwalter und trifft Vorsorge, dass der Betrieb der Bahn nicht unterbrochen wird. Der Massaverwalter steht unter der Leitung und Aufsicht des Bundesgerichts; gegen seine Administrativverfügungen kann beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden. — Was die Fortführung des Betriebs betrifft, so könnte nun zwar vorkommen, dass eine Bahn in Konkurs käme, deren Einnahmen nicht einmal die Betriebskosten decken würden. Eine absolute Verbindlichkeit des Bundesgerichts, in solchem Falle den Betrieb unter allen Umständen fortzusetzen, kann kaum bestehen, da mit den Interessen des öffentlichen Verkehrs die gefährdeten Interessen der Konkursgläubiger konkurriren. Eine Fortsetzung des Betriebs wird zwar in gewissem Umfange auch im Interesse der Pfandgläubiger liegen, indem eine ausser Betrieb befindliche Bahn bei der Versteigerung auch schwieriger einen Käufer finden wird. Dieselbe liesse sich aber nicht rechtfertigen, wenn die Betriebsausgaben die ganze Aktivmasse

*) Vergl. Rechenschaftsbericht für 1876. Bundesblatt 1877 II. 173, 174.

oder einen unverhältnissmässig grossen Theil derselben aufzehren würde. Das Bundesgericht hat sich zwar bisher noch nie genöthigt gesehen, diese Frage definitiv zu entscheiden, indem bei der in Liquidation gefallenen Nationalbahn der Fortbetrieb durch eine Verständigung zwischen den Pfandgläubigern und den an jener Linie betheiligten Gemeinden gesichert werden konnte. — Für Betriebsverträge, welche das Bundesgericht während der Liquidation abschliesst, weil dringlicher und vorübergehender Natur, ist, wie schon angeführt, eine Genehmigung der Bundesversammlung nach Art. 10 des Eisenbahngesetzes laut Entscheid der Bundesversammlung vom 25./28. Juni 1878 nicht nöthig*), sondern liegt deren Abschluss àusschliesslich in Handen des Bundesgerichts. — Das Bundesgericht erlässt eine Ediktalladung an alle Gläubiger, ihre Forderungen innert einer bestimmten Frist, die nicht unter 30 Tagen betragen darf, beim Massaverwalter einzugeben; die Forderungen der Pfandgläubiger, Anleihen von Partialobligationen werden vom Massenverwalter als einheitliche Forderung auch ohne weitere Anmeldung von Amtswegen in das Schuldverzeichniss eingetragen. Gegen die Versäumung der Eingabefrist kann sich ein Gläubiger wieder in den frühern Zustand einsetzen lassen, wenn er nachweist, dass er ausser Stand gewesen, die Eingabe zu besorgen, oder wenn er im Ausland wohnt und wahrscheinlich machen kann, dass ihm der Ausbruch des Konkurses unbekannt geblieben. Gegen daherigen Entscheid des Massaverwalters über Zulassung solcher nachträglichen Anmeldungen kann vom Gesuchsteller wie von den Massagläubigern innert 14 Tagen an das Bundesgericht rekurrirt werden. — Der Massaverwalter prüft die eingegebenen Forderungen und alle gegen die Masse erhobenen Ansprüche; seine daherigen Entscheidungen sind den Ansprechern schriftlich mitzutheilen, und hat derselbe überdies öffentlich bekannt zu machen, von wo an von dem Verzeichniss der Forderungen und den Entscheidungen Einsicht genommen werden kann; innert 30 Tagen vom Datum der öffentlichen Bekanntmachung hinweg kann gegen jeden Entscheid an das Bundesgericht rekurrirt werden. — Der Massaverwalter sorgt für die vollständige Verzeichnung des Vermögens der Gesellschaft und lässt dasselbe durch Sach-

*) Bundesbl. 1878 III. 1—4.

verständige, die vom Bundesgericht gewählt werden, schätzen. Sind nur einzelne Linien der Gesellschaft verpfändet oder haften auf einzelnen Linien vorgehende Pfandrechte, so wird für dieselben vorerst das zugehörige Material im Verhältniss zur kilometrischen Länge und Frequenz ermittelt und vom Bundesgericht in einem entsprechenden Prozentsatze festgestellt, und sodann werden diese Linien mit zugehörigem Material besonders geschätzt; Grundeigenthum, welches nicht zur Bahn gehört, wird auf Anordnung des Massaverwalters durch die zuständige kantonale Behörde nach gewöhnlichem Rechte verwerthet; der Erlös fällt unter Vorbehalt der nach kantonalem Recht bestehenden Hypotheken und Privilegien in die allgemeine Liquidationsmasse; das Vermögen der Kranken-, Unterstützungs- und Pensionskassen ist von der Liquidation ausgenommen.*) — Die Steigerungsbedingungen nebst Anschlagspreis werden nach Anhörung der Anträge des Massaverwalters und nach Einvernahme des Bundesrathes und der betreffenden Kantonsregierungen vom Bundesgericht festgesetzt; wenn nur einzelne Linien verpfändet oder mit vorgehenden Pfandrechten belastet sind, so wird der Anschlagspreis für dieselben besonders festgesetzt und vom Bundesgericht bestimmt, ob diese Linien für sich oder mit dem ganzen Netz gemeinschaftlich an die Steigerung kommen sollen. — Der Massaverwalter leitet die Steigerung, deren Zeit und Ort vorher vom Bundesgericht öffentlich bekannt gemacht werden; Angebote auf die Eisenbahn werden nur von solchen Personen und Gesellschaften angenommen, die sich zuvor beim Bundesrath ausgewiesen haben, dass sie für die zu übernehmenden Verpflichtungen zureichende Garantien bieten. — Das Steigerungsobjekt wird vom Massaverwalter dem Höchstbietenden zugeschlagen, wenn dessen Angebot den Anschlagspreis übersteigt; bleibt das höchste Angebot unter dem Anschlagspreis, so entscheidet das Bundesgericht nach Anhörung des Massaverwalters

*) Mit Beschluss vom 5. Juli 1876 beauftragte die Bundesversammlung den Bundesrath, die Frage zu prüfen, ob nicht in das Gesetz Bestimmungen aufzunehmen seien behufs Zulassung von gerichtlichen Akkomodementen zwischen den Gläubigern und einer in Liquidation befindlichen Bahngesellschaft. Der Bundesrath fand jedoch, es sei im Interesse des Kredits der schweizerischen Eisenbahnverpfändungen — auf welche das Nachlassverfahren ausgedehnt werden müsste, um den daherigen Zweck zu erreichen — von jener Anregung Umgang zu nehmen. Bundesbl. 1878 II. 3.

und nach Einvernahme des Bundesrathes und der betreffenden Kantonsregierungen, sowie der Gläubiger, ob des Angebot anzunehmen oder eine zweite Versteigerung anzuordnen sei; gleiches Verfahren findet statt, wenn bei der zweiten Versteigerung das höchste Angebot unter dem Anschlagspreis bleibt, nur bleibt dann dem Bundesgericht vorbehalten, das Steigerungsobjekt dem Höchstbietenden zuzuschlagen oder eine andere sachgemässe Verfügung zu treffen. Worin solche sachgemässen Verfügungen bestehen können, wird im Gesetz nicht näher angegeben.*) — Der Erwerber übernimmt die Eisenbahn auf Grundlage der Konzession; nur hat er für die Konzessionsübertragung nach Massgabe des Art. 10 des Eisenbahngesetzes von 1872 noch die Genehmigung der Bundesversammlung einzuholen. — Für die Versteigerung der übrigen Vermögensgegenstände, inbegriffen die Guthaben der Masse, welche nicht einkassirt werden konnten, wird, soweit der Anschlags-

*) Kantonsrichter Bärlocher von St. Gallen hat in der Zeitschrift für Schweizerische Gesetzgebung und Rechtspflege eine anerkennenswerthe Anregung gemacht. Die Versteigerung einer Bahn wird in Verbindung mit der dabei geforderten Baarzahlung des Steigerungspreises behufs Vertheilung an die Gläubiger in den meisten Fällen einen höchst ruinosen Erfolg auf das darin angelegte Baukapital haben. Um dies zu vermeiden, schlägt Bärlocher eine Revision des Gesetzes vor in dem Sinne, dass eine bleibende bundesgerichtliche Curatel über die insolvente Bahn eingesetzt werde, mit Fortbetrieb der Bahn auf Rechnung der Gläubiger, bis die Konzessionsfrist abgelaufen, oder ein Rückkauf Seitens des Bundes oder der Kantone stattgefunden habe. Für die Zeit dieser Curatel würden dann alle Kapitalrückzahlungen suspendirt und sämmtliche Forderungen an die Bahn in der Rangordnung, wie das Zwangsliquidationsgesetz solche vorsieht, in fundirte Renten umgewandelt. Diese Anregung ist werth einer nähern Prüfung. Es wäre jedenfalls zweckmässig, wenn dem Bundesgericht bei Bahnen, deren Einnahmen die Betriebskosten decken, die Berechtigung eingeräumt würde, je nach Umständen entweder die Bahn auf dem Weg der Versteigerung gänzlich zu liquidiren, oder vor deren definitiven Liquidation eine gerichtliche Curatel für eine kürzere oder längere Dauer anzuordnen. Dessgleichen erschiene es von Vortheil, wenn der Steigerungspreis nur soweit baar bezahlt werden müsste, als nothwendig wäre, um die Liquidationskosten und die privilegirten Gläubiger der 2. und 4. Klasse zu decken. Der Rest des Gantpreises könnte den Pfandgläubigern angewiesen werden, in dem Sinne, dass deren Pfandforderung in dem gemäss Liquidationsergebniss reduzirten Umfang fortbestehen würde, bis der in den Obligationen vorgesehene Verfalltermin eingetreten. Auf solche Weise könnte leicht ein höherer Erlös erzielt werden.

preis bei der ersten Gant nicht erlöst wurde, gleichfalls eine zweite Steigerung angeordnet, mit jeweiliger Zusage an den Höchstbietenden.

Die Kollokation und Anweisung der Gläubiger hat, nach Vorerhebung der Liquidationskosten*), zu welchen auch ein allfälliger Verlust auf dem Betrieb der Bahn während der Liquidation gerechnet wird, in folgender Rangordnung stattzufinden: 1) Die Gebäudeassekuranzbeträge**); 2) Gehalte und Arbeitslöhne***); 3) Kautionsguthaben von Bauunternehmern, die vertragsgemäss bei der Bahngesellschaft stehen geblieben sind; 4) die Obligationsgläubiger, welchen vor der Bestellung des Pfandrechts ein Vorrecht eingeräumt worden und auf dasselbe nicht verzichtet haben, für das Kapital und drei Jahrzinse; 5) die Pfandgläubiger, nach dem Rang ihrer Berechtigung für Kapital und drei Jahrzinse, soweit der Erlös des Pfandes zu ihrer Befriedigung reicht; der Rang wird durch das Datum der Verpfändungsbewilligung des Bundesrathes bestimmt, vorbehalten ältere Pfandrechte. Wenn Grundeigenthum zur Liquidation kommt, das nicht zur Bahn gehört, so werden die auf demselben haftenden, nach kantonalem Recht bestehenden Hypotheken und Privilegien besonders berücksichtigt; 6) der nicht gedeckte Forderungsbetrag der Pfandgläubiger und alle übrigen Schulden.****) — Reicht das Vermögen nicht

*) Liquidationskosten sind nur diejenigen, welche nach Eintritt der Liquidation in Folge Anordnungen der Liquidationsbehörde entstanden sind und daher nicht angemeldet zu werden brauchen. Entscheidungen IV. 146.

**) Durch Nachtragsgesetz vom 20. Christmonat 1878 wurde noch bestimmt: Das Vermögen der von den Eisenbahnangestellten alimentirten Unterstützungs-, Pensions-, Depositen- und Ersparnisskassen, sowie die von jenen geleisteten Kautionen sollen von dem Vermögen der Gesellschaft ausgeschieden und getrennt verwaltet werden. Wenn beim Eintritt einer Liquidation diese Ausscheidung noch nicht bewerkstelligt ist, so müssen die betreffenden Vermögensbeträge und Kautionen von Seite der Masse vorgängig jeder Zutheilung an andere Gläubiger ersetzt werden. Bundesbl. 1879 I. 1—2.

***) Arbeitslohn ist nur der Anspruch eines im Lohndienstverhältniss stehenden Arbeiters. Entscheidungen des Bundesgerichts IV. 165, 166.

****) Das österreichische Gesetz über Anlegung von Eisenbahnbüchern u. s.w. anerkennt auch ein den Pfandgläubigern vorgehendes Privilegium der Eisenbahngesellschaften für ihre Abrechnungsguthaben, herrührend aus dem durchgehenden Verkehr, weil solches sich aus dem Zwang rechtfertige, den das Gesetz für durchgehenden Verkehr den Eisenbahnen auflege.

aus, um eine Klasse von Gläubigern mit gleicher Berechtigung ganz zu befriedigen, so wird der verfügbare Betrag nach Verhältniss ihrer Forderungen unter sie vertheilt. — Durch öffentliche Bekanntmachung des Massaverwalters werden die Gläubiger eingeladen, von Klassifikation und Vertheilung Einsicht zu nehmen; Einsprachen dagegen müssen innert 30 Tagen vom Datum der Publikation an beim Massaverwalter schriftlich angebracht werden, der darüber entscheidet und diesen Entscheid wieder öffentlich bekannt macht. Gegen die Entscheide des Massaverwalters kann von den Einsprechenden wie den übrigen Massagläubigern innert 30 Tagen an das Bundesgericht rekurrirt werden, welches überhaupt alle Rechtsstreitigkeiten die Masse betreffend zu beurtheilen hat; nur solche Prozesse, die bei der Konkurseröffnung schon anhängig waren, werden von dem angerufenen Richter zu Ende geführt. — Nach Erledigung aller Anstände bestimmt das Bundesgericht auf Bericht des Massaverwalters, wo und in welcher Weise die angewiesenen Gläubiger ausbezahlt werden. Bleibt ein Ueberschuss, so fällt er den bisherigen Inhabern der Bahn (Aktionären) zu. Bleiben einzelne Theile eines Anleihens uneingelöst, so wird der Betrag für Rechnung der Titelinhaber zinstragend angelegt; wird der Betrag innert 10 Jahren nicht erhoben, so fällt er der Krankenunterstützungskasse des betreffenden Bahnunternehmens zu. — Soll eine Bahn nach Art. 14 und 28 des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 1872 öffentlich versteigert werden, (wegen Dahinfallens der Konzessson, sei es während des Baues oder nachher) so ernennt das Bundesgericht einen Steigerungskommissär, der gleichfalls nach den Vorschriften dieses Gesetzes über Versteigerung verfährt. — Auf Staatsbahnen findet das Gesetz nur soweit Anwendung, als es die Verpfändung und die Versteigerung des Pfandobjekts betrifft. Den Gläubigern bleiben für die durch die Liquidation des Unterpfandes nicht gedeckten Forderungen ihre Rechte auf den Fiskus vorbehalten.*)

Es mag hier am Schlusse noch Erwähnung geschehen von einem Postulate des Nationalraths vom 1. Juli 1875, durch welches der Bundesrath eingeladen ward, die Frage zu begutachten, ob und in wie weit bei Fusionen und Veräusserungen von Eisenbahn-

*) Amtl. Samml. N. F. I. 121.

linien die nachsuchenden Gesellschaften angehalten werden sollen, Nachweise zu leisten, dass die Rechte ihrer Pfandgläubiger und Obligationäre durch das neu zu schaffende Verhältniss hinlänglich gewahrt bleiben. Der Bundesrath erstattete hierüber Bericht an den Nationalrath unterm 9. Juni 1876, ohne jedoch zur Stellung von Anträgen Anlass zu nehmen, von der Ansicht ausgehend, dass für die Pfandgläubiger durch Art. 10 des Verpfändungsgesetzes vom 24. Juni 1874 genügend gesorgt sei, indem sie in den angegebenen Fällen Einsprache beim Bundesgericht zu erheben berechtigt seien. Was die Obligationäre ohne Pfandrecht betreffe, so müsse dahingestellt bleiben, ob auf sie der Art. 10 des genannten Gesetzes analoge Anwendung finde (vergleiche Art. 16 des nämlichen Gesetzes); müsste diese Frage verneint werden, so sei aber für die Obligationäre durch Art. 10 des Gesetzes über Bau und Betrieb der Eisenbahnen vom 23. Christmonat 1872 gesorgt, indem Veräusserungen, wie Fusionen von Bahnen, nur mit Bewilligung der Bundesbehörden und »nach Prüfung aller hiebei in Betracht kommenden Verhältnisse« statthaft seien, die Obligationäre daher selbstverständlich berechtigt wären, in solchen Fällen sich an die Bundesversammlung zu wenden. Damit solche Einsprache rechtzeitig geschehen könne, verfügte der Bundesrath, es solle jedes Mal, wenn ein Fusions- oder Verkaufsprojekt nach Massgabe des Eisenbahngesetzes zur Genehmigung eingereicht werde, davon im Bundesblatt öffentliche Kunde gegeben und die Betheiligten eingeladen werden, allfällige Bedenken oder Einsprachen binnen einer Frist anzumelden und zu begründen.*)

§ 9. IV. Das Bundesgesetz betreffend den Transport auf Eisenbahnen vom 20. März 1875.

Der Erlass dieses Gesetzes beruht auf Art. 38 des Bundesgesetzes über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen vom 23. Christmonat 1872, welcher verfügte: Die Bundesgesetzgebung wird die erforderlichen Bestimmungen aufstellen über die Rechtsverhältnisse des Frachtverkehrs und der Spedition auf Eisenbahnen und auf andern vom Bunde konzedirten oder von ihm selbst betriebenen Transportanstalten (Dampfschiffen, Posten), sowie über die Ver-

*) Bundesbl. 1876, S. 1004.

bindlichkeiten der genannten Transportanstalten zum Schadenersatz für die beim Bau und Betrieb herbeigeführten Tödtungen und Verletzungen. Was letztere Materie betrifft, so wurde darüber ein besonderes Bundesgesetz erlassen, welches wir später behandeln werden; was erstere betrifft, so walteten darüber verschiedene Ansichten, ob das Gesetz auf den Eisenbahn-Frachtverkehr sich beschränken oder auch auf Post und Dampfschiffe ausgedehnt werden solle.

Herr Professor Dr. Fick in Zürich, der mit dem Entwurfe eines daherigen Gesetzes beauftragt worden*), und mit ihm eine durch das Eisenbahn- und Handelsdepartement einberufene Expertenkommission waren der Ansicht, es solle das zu erlassende Gesetz gleiche Anwendung finden auf die Postanstalt. Auch die Mehrheit der Kommission des Ständerathes (welchem Rathe die Priorität in der Berathung dieses Gesetzes zustand) ging damit einig, dass zwischen den vom Bunde selbst betriebenen und den von ihm bloss konzedirten Transportanstalten prinzipiell ein Unterschied bezüglich der Rechte Dritter nicht bestehe und dass das Publikum den Schutz seiner individuellen Rechte gegenüber dem Monopol des Fiskus gerade so gut finden sollte, wie gegenüber demjenigen von Privatanstalten.**) Der Bundesrath hatte jedoch seinerseits in den von ihm vorgelegten Gesetzesentwurfe den Transport durch die Post nicht aufgenommen, einestheils weil bei der Postverwaltung »eigenthümliche Verhältnisse vorkommen, welche eine Gleichstellung mit dem Frachtverkehre und der Haftbarkeit der Eisenbahnen nicht zuliessen« ***), anderntheils weil es überhaupt zweckmässiger sei, über Einrichtung, Betrieb und Garantie der Posten, wie es schon bisher der Fall gewesen, ein besonderes Gesetz zu erlassen.

In ersterer Beziehung machte es sich eine spätere Botschaft des Bundesrathes zu einem Gesetzesentwurfe betreffend das Postregal vom 20. Juni 1874 zur speziellen Aufgabe, auf die wesentlichen Unterschiede aufmerksam zu machen, die zwischen dem Frachtverkehr auf Eisenbahnen und demjenigen der Post bestehen. Jene Botschaft fügte am Schlusse nachfolgende allgemeine Be-

*) Vergl. Dr. Heinrich Fick: Die schweizerischen Rechtseinheitsbestrebungen, insbesondere auf dem Gebiete der Eisenbahnen. Erlangen 1874.

**) Bundesbl. 1874 III. 59 ff.

***) Bundesbl. 1874 I. 842.

merkung bei: Die Eisenbahnen vermitteln den eigentlichen Güterverkehr; in den Bereich der Posten fällt dagegen vorab die Vermittlung der Korrespondenzen; anbei dienen sie dem Kleinverkehr der Industrie und den gesellschaftlichen Interessen (Paketbeförderung), sowie für den Transport von Geldern und sonstigen Werthsachen. Dieselben dienen auch zur Beförderung von Personen auf Linien, wo Eisenbahnen nicht bestehen. Die Bahnen wählen überhaupt zum Betriebe die rentabel erscheinenden Linien einer dichten Bevölkerung und topographisch günstigen Bodengestaltung und überlassen den Posten meistens die von der Natur und dem Verkehr aus gering bedachten Landstriche als dürftiges Betriebsfeld. Den eigentlichen Waarentransport haben die Bahnen vermöge der ihnen zu Dienste stehenden gewaltigen Bewegungskräfte und der hiedurch für eigentliche Gütersendungen erzielten tiefern Taxen bereits an sich gezogen. Im Gegensatz hiezu zeigt sich die Post besonders geeignet und übernimmt es, durch ein über das ganze Gebiet der Schweiz verbreitetes Netz von Verbindungen, in Städten wie in Dörfern, in offenen, leicht zugänglichen, wie in den gebirgigen Gegenden, die Korrespondenz- und Kleinverkehrsverbindungen unter Berechnung gleichförmiger, einfacher und mässiger Taxen zu unterhalten. Der Bundesrath führte dabei weiter aus, dass die Assekuranzidee, welche bei den Eisenbahnen eine strengere Haftpflicht auch materiell rechtfertige (und von welcher wir weiter unten sprechen werden), bei den Posten als einer Anstalt, welche im Dienste aller Bürger die allgemeine staatliche Postversorgung übernommen hat, und mit mässigen Taxen sich begnügen müsse, nicht zutreffe. *)

Die Bundesversammlung erklärte sich bei Anlass der Berathung des Transportgesetzes damit einverstanden, die Frage der Haftbarkeit der Posten bei einer besondern Revision des Postregalgesetzes in Berathung zu ziehen, und beschränkte daher das erlassene Transportgesetz auf den Transport auf Eisenbahnen, der Art, dass selbst eine Ausdehnung desselben auf die Dampfschiffe, entgegen dem bundesräthlichen Entwurfe, im Gesetze fallen gelassen wurde, obgleich laut Reglement über die Konzession der Dampfboote vom 27. März 1874 auch diese den Bundesgesetzen über die

*) Bundesbl. 1874 II. 345 ff.

Rechtsverhältnisse des Frachtverkehrs unterworfen sein sollen.*) Dagegen fand in einer andern Richtung gegenüber dem bundesräthlichen Entwurf eine Ausdehnung des Gesetzes statt. Der Bundesrath glaubte mit Rücksicht auf den Wortlaut des Art. 38 des Bundesgesetzes über Bau und Betrieb der Eisenbahnen bei dem vorgelegten Haftpflichtgesetze sich auf den Waarentransport beschränken zu sollen. Auf Antrag der ständeräthlichen Kommission wurde aber der Vollständigkeit wegen auch der Personentransport in den Bereich des vorliegenden Gesetzes gezogen. Die formelle Berechtigung dazu konnte mit Grund nicht bezweifelt werden; der Personenverkehr gehörte stets zum Postregal und hatte der Bund aus diesem Gesichtspunkte sein Gesetzgebungsrecht jederzeit darauf ausgeübt.**)

Im Allgemeinen verfolgte das in Berathung liegende Bundesgesetz die Tendenz, dem Publikum den weitgehendsten Schutz zu Theil werden zu lassen. Es wurden darum in dasselbe mehrfache Bestimmungen aufgenommen, die von den gewöhnlichen Grundsätzen des allgemeinen Vertragsrechts im Sinne verschärfter Verantwortlichkeit der Transportanstalten etwas abweichen. Man fand die Berechtigung hiezu neben dem Bedürfnisse, den Einzelnen gegenüber den mächtigen, wohlorganisirten und mit allen Hülfsmitteln ausgerüsteten Gesellschaften die Verfolgung ihrer Rechte zu erleichtern, vor Allem in dem Umstande, dass diesen Transportanstalten, wenn auch nicht rechtlich, so doch faktisch ein Monopol zustehe.

Die bundesräthliche Botschaft vom 16. Mai 1874, in Uebereinstimmung mit den »Motiven« von Fick***), sagte treffend hierüber:

»Das Publikum ist, wenn es einen bestimmten Transportzweck erreichen will, mehr oder weniger immer in einer Nothlage, es muss sich der betreffenden Anstalt anvertrauen. Der Einzelne, der sich der grossen Transportanstalt bedient, hat nicht, wie bei andern Gewerben, die Wahl zwischen vielen Konkurrenten, um demjenigen, der ihm die billigsten Bedingungen und weitestgehenden Garantien bietet, den Vorrang zu geben; er muss sich, sofern hier das Gesetz nicht Hülfe schafft und sofern es nicht unbillige Bedingungen und

*) E. A. S. (N. F.) II. 102.

**) Bundesbl. 1874 III. 59 ff.

***) Fick a. a. O. S. 68.

Klauseln für unwirksam erklärt, den Interessen des andern Kontrahenten fügen. Der scheinbare Eingriff in die Vertragsfreiheit, der darin liegt, dass gewisse Vertragsabredungen für nichtig erklärt werden, ist daher in Wahrheit nur die Wiederherstellung der Vertragsfreiheit gegenüber den Wirkungen eines solchen faktischen Monopols.« *)

Sodann ist es, wie von Munzinger**) richtig bemerkt wird, die Assekuranzidee, durch welche die Nachtheile, die aus den scheinbar harten und ungerechten Bestimmungen für die Anstalten hervorgehen, wieder aufgehoben werden. Die Verluste, welche die Anstalten allerdings nach diesen Bestimmungen ohne irgend ein Verschulden nicht selten zu übernehmen haben, kommen im Grossen und Ganzen im Verhältnisse zum Gesammtverkehre der Anstalten so vereinzelt vor, dass sie durch einen äusserst minimen, für das Publikum selbst völlig unbemerkbaren Aufschlag zu dem, was die Anstalt ausserdem als Transportpreis berechnen würde, gleichsam als Assekuranzprämie, reichlich ausgeglichen werden. Es entsteht daher durch diese scheinbar ungerechten Bestimmungen eine von der Transportanstalt, ohne dass sie selbst und das Publikum es weiss, vermittelte gegenseitige Assekuranzgesellschaft unter sämmtlichen Personen, die sich jeweilen der Transportanstalt auf Grund dieser Gesetzesbestimmungen bedienen.

Diese Anschauungen wurden von der Bundesversammlung getheilt, und waren wesentlich die Ursache, dass die schweizerischen Eisenbahnen durch das Gesetz auch für den Weitertransport auf auswärtigen Bahnen haftbar erklärt wurden. Der bundesräthliche Entwurf hatte die daherige Verpflichtung zur Weiterbeförderung mit der damit in Zusammenhang stehenden Haftpflicht für das übernommene Frachtgut nur bezüglich solcher auswärtiger Transportanstalten angenommen, mit denen hierseitige Bahnen in »regelmässigem Verkehr« stehen. Die Mehrheit der ständeräthlichen Kommission, welche nebenbei erneut die Frage anregte, die Haftbarkeitsverhältnisse betreffend den internationalen Güterverkehr auf Eisenbahnen auf dem Wege eines Kongresses zu regeln, bean-

*) Bundesbl 1874 I. 845 ff. — Vergl. D. C. L. v. Stein zur Eisenbahnrechtsbildung, 1872, S. 28.

**) Dr. W. Munzinger: Motive zu dem Entwurfe eines schweizerischen Handelsgesetzbuches, S. 289.

tragte, die Verpflichtung zum Weitertransport auf alle ausländischen Bahnen auszudehnen, mit denen die schweizerischen Bahnen »überhaupt im Verkehr« stehen. Es wurde im Bericht genannter Kommission betont, dass es schwer halte, die Unterscheidung zu machen und festzustellen, was unter »regelmässigem Verkehr« zu verstehen sei. Zu der Annahme dieser weitgehenden Verpflichtung wirkte neben dem Gesichtspunkt des Monopols ferner die Anschauung mit, dass im Interesse des Verkehrs die Unterscheidung zwischen Frachtführer und Spediteur bei dem Güterverkehr auf Eisenbahnen fallen gelassen werden müsse. Schon die bundesräthliche Botschaft vom 18. Septbr. 1874 war davon ausgegangen, diesen Unterschied hier fallen zu lassen, entgegen dem deutschen Handelsgesetzbuch (Art. 430 und 380) und dem Entwurfe eines neuen deutschen Reichseisenbahngesetzes. Die bundesräthliche Botschaft äusserte sich hierüber folgendermassen:

»Es hat nach unserm Entwurfe, womit übrigens schon die Bestimmungen des zürcherischen privatrechtlichen Gesetzbuches (§ 1646, 1647, 1653 und 1654), sowie das französische Recht (Art. 79 bis 99 des Code de commerce) im Wesentlichen übereinstimmen, die Transportanstalt, welche die Besorgung eines Transportes bis zu einem bestimmten Ablieferungsort übernommen hat, für die von ihr zuzuziehenden weitern Transportanstalten, Frachtführer oder Spediteure nicht bloss wegen Verschulden bei der Auswahl, sondern vielmehr ganz so einzustehen, wie wenn sie den Transport selbst bis zum Ablieferungsorte ausgeführt hätte. Es macht im Allgemeinen keinen Unterschied, ob sie das Gut mit dem ursprünglichen Frachtbriefe weiter gibt (direkter Verkehr) oder ob sie dabei in eigenem Namen, aber für Rechnung des Absenders mit oder ohne dessen Zustimmung einen neuen Frachtbrief zeichnet. Es steht dies in totalem Widerspruche mit der deutsch-rechtlichen Theorie, wonach der Spediteur im Gegensatz zum Frachtführer (Art. 380 des D. H. G. B.) von jeder Verantwortlichkeit für die Fehler der von ihm zugezogenen Frachtführer, Schiffer, Zwischenspediteure völlig frei wird, sobald er den Beweis erbringt, dass er bei der Wahl derselben und auch sonst bei der Uebergabe der Güter an diese von ihm zuzuziehenden Transportanten die erforderliche Sorgfalt beobachtet habe. Die deutsch-rechtliche Theorie geht von der Ansicht aus, dass, sobald dieser Beweis erbracht ist, alle Fehler

der zugezogenen Frachtführer u. s. w. für die als Spediteur fungirende Transportanstalt sich ohne weiters als reiner Casus oder völlig unverschuldbarer Zufall darstellen, für die sie ebenso wenig wie ein als Spediteur operirender Privatmann zu haften habe. Nach unserm Entwurfe wird ein solcher Entschuldigungsbeweis nicht gestattet. Wenn in diesen beiden Richtungen den Transportanstalten unter gewissen Voraussetzungen die Verantwortlichkeit für von ihnen nicht verschuldete Ereignisse, für Zufälle zugemuthet wird, so sind es doch immer solche Ereignisse, die der Geschädigte noch weit weniger verschuldet hat, die jedenfalls von der Transportanstalt weit eher als von ihm hätten abgewendet werden können. Es sind Zufälle, für welche daher sehr wohl eine stillschweigend übernommene Garantie der Transportanstalt ohne Unbilligkeit präsumirt werden kann.« *)

Wenn nun auch diese Grundsätze der Verpflichtung zum Weitertransport mit gesetzlicher Haftpflicht für das übernommene Frachtgut bezüglich des internen Verkehrs unbeanstandet blieben, so wurden dieselben dagegen von anderer Seite als zu weit gehend bezeichnet bezüglich des Verkehrs mit auswärtigen Bahnen; man befürchtete selbst, dass selbe auf die Entwicklung des Eisenbahnverkehrs schädlich einwirken könnten, besonders wenn durch das schweizerische Gesetz die Haftbarkeit der Bahnen weit strenger formulirt werde, als solches bei den deutschen und französischen Bahnen nach dortigen Gesetzen der Fall sei; die Folge wäre ferner, dass die schweizerischen Bahnen für ihre erhöhte Haftbarkeit nicht einmal ihren Regress auf den auswärtigen Bahnen finden könnten; überdies gebiete es die Vorsicht, um sich vor Schaden zu bewahren, beim Transport auf weite Strecken die Vermittlung von Bahn zu Bahn Speditoren zu überlassen. **)

Die Bundesversammlung betrachtete diese Einwendungen als unzureichend, und erliess das Gesetz in dem vom Bundesrathe befürworteten strengern Sinne der Haftpflicht auch für den Weitertransport auf auswärtige Eisenbahnen. Uebrigens verpflichtet in ähnlicher Weise auch die deutsche Reichsverfassung in Art. 44 die deutschen Eisenbahnen zur Errichtung direkter Expeditionen und direkter Tarife, sowie zur Gestattung des Wagenübergangs von

*) Bundesbl. 1874 I 849.
**) Bundesbl. 1874 III. 86 ff.

Bahn zu Bahn selbst gegenüber Eisenbahnen ausserhalb des Reichs. Diese Verpflichtung wurde zwar in den Entwürfen eines deutschen Reichseisenbahngesetzes vom 1. März 1874 (§ 19) und April 1875 (§ 31)*) auf jene ausländischen Bahnen beschränkt, welche sich bereit erklärt haben, nach gleichem Grundsatz zu verfahren. Diese Voraussetzung trifft nun aber jedenfalls bei den schweizerischen Bahnen zu, da diesen die Anwendung jenes Grundsatzes durch Gesetz zur Pflicht gemacht wird. — Die Befürchtung, dass schweizerische Bahnen nach hierseitigem Haftbarkeitsgesetze für Verlust von vermitteltem Transportgut, der auf ausländischen Bahnen eingetreten, schwerer belastet werden könnten, als der ihnen zustehende Regress sie decken würde, ist nicht begründet, indem gemäss Art. 35 dritter Absatz des Transportgesetzes für einen Unfall, der erweislich erst nach Uebergabe des Frachtgutes an eine auswärtige Anstalt oder vor der Uebernahme durch eine schweizerische Bahn sich ereignet hat, die herwärtigen Eisenbahnen nur in dem Umfang für den Schaden einzustehen haben, als sie selbst ihren Regress nach dem Bestand der betreffenden auswärtigen Gesetze oder Transportreglemente finden können. — Die Leistung des Beweises, dass der Unfall auf einer auswärtigen Bahn eingetreten, wird zwar wohl oft schwierig zu leisten sein. Die schweizerischen Bahnen können aber dieser Gefahr selbst vorbeugen, indem sie bei Uebernahme solcher von auswärts kommenden Güter sorgfältiger zu Wege gehen und vorkommenden Falles den Zustand mangelhafter Verpackung, die Differenz des Gewichts u. s. w. konstatiren lassen. Ein Uebereinkommen der schweizerischen Bahnen vom 5. Juli 1875 über die Haftpflicht aus dem direkten Verkehr hat wirklich auch in Art. 37 besondere Bestimmungen in dieser Richtung provisorisch aufgestellt. Ueberdies lässt sich annehmen, dass die Eisenbahnen, inländische und ausländische, da sie selbst auf einen durchgehenden direkten Verkehr grossen Werth legen müssen, in den Fällen, wo nicht zu ermitteln ist, ob der Unfall auf dem schweizerischen oder ausländischen Bahnnetze eingetreten, für gemeinsame Tragung des Schadens sich schon zu verständigen wissen werden, in ähnlicher Weise, wie dies zwischen den schweizerischen Eisenbahnen unter sich laut deren Uebereinkunft vom 5. Juli 1875 (Art. 25, 3. Ab-

*) Hirt, Annalen des deutschen Reichs, 1875. S. 1242.

satz, 33, 37 Ziff. 8) auch in Bezug auf den direkten Verkehr mit auswärtigen Bahnen geschehen ist.*) Die Munzinger'sche Assekuranzidee wird auch hier ihre richtige Anwendung finden.

In diesem Sinne bestehen übrigens schon Verständigungen der schweizerischen Bahnen mit Württemberg und Baden laut Haftpflichtübereinkommen vom Jahr 1870 und Reglement vom Jahr 1873, mit Oesterreich, Ungarn und Bayern laut Uebereinkunft zum Reglement vom 29. Heumonat 1878, welche nicht allein anerkennen, dass im direkten Verkehr, zu dem sie sich gegenseitig verpflichten, sowohl die Aufgabe- wie die Ablieferungsbahn für den ganzen Transport einzustehen habe und die in der Mitte liegenden Bahnen nur insofern belangt werden können, als nachgewiesen wird, dass der Schaden auf ihrer Linie sich ereignet hat, sondern auch, dass der Schaden von allen am Transport betheiligten Bahnen gemeinsam getragen werde, im Falle nicht ermittelt würde, auf welcher Linie der Unfall sich ereignete.**) Ferner bestehen solche Verständigungen zwischen der Suisse Occidentale und den französischen Bahnen gemäss »Règles à suivre« vom Oktober 1874 und Instruktion vom 1. Januar 1879; desgleichen zwischen der Bern-Jura-Bahn und den französischen Nachbarbahnen laut Uebereinkunft vom 26. Juni 1876 und Nachtragsübereinkommen vom 30. November 1877, welch leszteres seit 1. Januar 1879 auch auf die übrigen schweizerischen Bahnen seine Anwendung findet. Die schweizerisch-französischen Vereinbarungen gehen sogar etwas weiter als die übrigen, indem dieselben, sofern nicht schon an der Grenze eine Unregelmässigkeit konstatirt wird, überhaupt nicht mehr weiter untersuchen, wo der Schaden entstanden, sondern einfach kilometrische Vertheilung vornehmen.

Wir erwähnen hier schliesslich noch der Anregung von G. de Seigneur in Genf und Dr. H. Christ in Basel, welche die eidgenössischen Räthe im Jahr 1874 veranlasste, den Bundesrath zu beauftragen, bei den Regierungen der umliegenden Staaten Schritte zu thun zur Anbahnung einer Konferenz, um wo möglich gewisse

*) Schweiz. Eisenbahnkalender, herausgegeben von Frei und Tissot. 2. Jahrg. S. 96, 101, 107, 109, 111.

*) Vergl. auch Transportreglement für den österreichisch-ungarisch-bayrisch-schweizerischen Verkehr vom 29. Heumonat 1878. Amtl. Sammlung N. F. III. 578, 606.

Theile der Eisenbahntransportgesetzgebung einheitlich zu regeln. Die Konferenz hat seither stattgefunden und besteht die Aussicht, dass eine solche Verständigung wirklich zu Stande komme, was für den internationalen Verkehr von hohem Werth wäre.*)

Von der Vorschrift der Pflicht zum Weitertransport wurde jedoch mit Recht eine Ausnahme gemacht bei einzelnen in ausnahmsweisen Verhältnissen stehenden Transportanstalten, wie z. B. bei sogenannten Touristenbahnen. Diese können durch den Bundesrath von jener Verpflichtung ganz oder theilweise enthoben werden.

Bei der Berathung des Transportgesetzes wurde auch das Bedenken erhoben, ob im Hinblick auf die den ausländischen in die Schweiz einmündenden Bahnen ertheilten Konzessionen diese auch den strengern Bestimmungen des schweizerischen Transportgesetzes unterworfen werden könnten. Solche ausländische Bahnen, die auf schweizerischem Gebiete eine Fortsetzung ihrer Linien besitzen, sind derzeit: die Paris-Lyon-Mittelmeer-Bahn mit Anschluss in Genf, die Reichseisenbahn Elsass-Lothringen mit Anschluss in Basel, die badischen Eisenbahnen mit Anschlüssen in Basel und Schaffhausen, die Vorarlbergerbahn mit Anschlüssen in St. Margrethen und Buchs. Sowohl nach den ertheilten Konzessionen wie zufolge bezüglicher Staatsverträge steht fest, das jene ausländischen Bahngesellschaften für ihre auf schweizerischem Gebiete betriebenen Linien, was übrigens selbstverständlich ist, weil aus der Staatshoheit des Landes folgernd, sich hierseitigen Gesetzen unterwerfen müssen.**)

Was nun den nähern Inhalt des Bundesgesetzes betreffend den Transport auf Eisenbahnen vom 20. März 1875 betrifft, so können wir zufolge der uns gestellten Aufgabe nur die hauptsächlichsten Bestimmungen desselben hervorheben. Wir verweisen jedoch dabei noch speziell auf die Motive von Fick zu den Gesetzesentwürfen über Frachtverkehr und Haftbarkeit der Transportanstalten***), wie auf das vom Bundesrath am 9. Juni 1876

*) Vergl. G. Seigneur und Dr. H. Christ: Die Einführung eines einheitlichen Rechts für den internationalen Eisenbahn-Frachtverkehr, Basel 1875 — und Entwurf eines internationalen Vertrages über den Eisenbahnverkehr, § 27 und 47, Bern 1878.

**) Off. Samml. III. 261, 438. VI. 204, VI. 77, XI. 470. N. F. I. 864. X. 25, 380.

***) Fick, die schweiz. Rechtseinheitsbestrebungen, S. 67—145, 172—223.

genehmigte Transportreglement der schweizerischen Eisenbahnen, welches die eingehendsten Ausführungsbestimmungen enthält.*)

I. Allgemeine Bestimmungen. Jede vom Bund zur Beförderung von Personen und Gütern konzedirte Eisenbahn ist pflichtig, solche Beförderungen anzunehmen und auch zum Weitertransport auf schweizerischen oder ausländischen Bahnen, mit denen sie im Verkehr steht, auszuführen, soweit nicht die Beschränkung dem Gesetz über das Postregal zuwider ist. Vorbehalten bleibt die Unmöglichkeit des Transports wegen äusserer Ereignisse, Geschäftsüberhäufung in Folge ausserordentlicher Umstände, Reglementswidrigkeit des Transportes mit Bezug auf die Güter an sich, deren Verpackung u. s. w. Jede Begünstigung Einzelner, soweit nicht im öffentlichen Interesse liegend, ist unzulässig. Von der Pflicht zur Annahme von Personen und Gütern, beziehungsweise zur Weiterbeförderung derselben auf andern Eisenbahnen, können einzelne, in ausnahmsweisen Verhältnissen stehende Bahnen durch den Bundesrath ganz oder theilweise entlassen werden.

Die Eisenbahnen sind innerhalb der Schweiz für Beförderung von Personen und Gütern zu durchgehendem Verkehr verpflichtet und können vom Bundesrath angehalten werden, auch mit ausländischen Bahnen, welche dazu bereitwillig oder gesetzlich verpflichtet sind, in direkten Verkehr zu treten. — Zuwiderhandlungen gegen das Gesetz begründen Schadenersatz. Die Eisenbahn haftet sowohl für ihre Angestellten, als auch für andere Personen, deren sie sich bei ihren Transportgeschäften bedient.

II. Beförderung der Personen. Das Gesetz enthält spezielle Bestimmungen über die Entschädigungsansprüche bei verspäteter Abfahrt oder Ankunft der Züge. Die dadurch betroffenen Reisenden sind in bezüglichen Fällen berechtigt, auch Ersatz ihrer nothwendigen Auslagen zu verlangen. Reklamationen sind bei Verlust des Klagrechts innert 24 Stunden beim betreffenden Stationschef geltend zu machen. Auf Vergnügungszüge finden diese Bestimmungen keine Anwendung. Ist die Verspätung Folge höherer Gewalt, so treten etwelche Modifikationen der Entschädigungspflicht ein. Im Falle der Arglist oder grober Fahrlässigkeit

*) Amtl. Samml. (N. F.) II. 285—279.

sind verspätete Reisende berechtigt, auch den Ersatz weitergehenden Schadens zu verlangen. Ein Betriebsreglement ordnet alle auf den Personentransport bezüglichen Verhältnisse, reglirt das Verfahren bei Reklamationen und bestimmt die Rechte und Pflichten des Reisenden bezüglich des Handgepäcks. Für nicht aufgegebenes Gepäck haften die Eisenbahnen nur bei nachgewiesener Verschuldung und nach Massgabe des Gesetzes über Haftpflicht bei Verletzungen und Tödtungen. Das Betriebsreglement regelt ferner die Befugnisse der Eisenbahnen, über nicht abgefordertes Gepäck als herrenloses Gut zu verfügen.

III. Bezüglich der Beförderung von Gütern behandelt das Gesetz zuerst die Eingehung des Frachtkontrakts. Jeder Absender ist zur Ausstellung eines Frachtbriefes verpflichtet; der Frachtbrief bildet Beweis für alle gegenseitigen Rechte und Pflichten. Im Lokalverkehr können je nach Reglement Güter auch ohne Frachtbrief, beziehungsweise mit unvollständigem Frachtbrief aufgegeben werden. — Der Frachtbrief muss bestimmte vom Gesetz genau formulirte Angaben enthalten. Gemäss Art. 91 des Transportreglements sind dafür gedruckte Frachtbriefformulare zu gebrauchen und dürfen die Frachtbriefe keine den Bestimmungen der Transportreglemente und Tarife abweichende Vorschriften enthalten. — Für unrichtige, undeutliche oder ungenaue Angaben des Frachtbriefs hat der Absender aufzukommen. — Der Frachtvertrag gilt als abgeschlossen, sobald das Frachtgut mit dem Frachtbrief von der Eisenbahn übernommen ist, welche Uebernahme durch die Aufdrückung des Expeditionsstempels Seitens der Absendstation auf dem Frachtbrief geschieht.*) Auf Verlangen des Absenders ist die Bahnverwaltung pflichtig, den Empfang des Frachtguts auf einem Duplikat des Frachtbriefs zu bescheinigen. — Im Falle ein Ladeschein (Conossement) von der Verwaltunng ausgestellt würde, so ist solches im Frachtbrief zu erwähnen und ist die Bahnverwaltung gehalten, die Waare nur an den legitimirten Inhaber des Ladscheines auszuliefern. Von einer Definition des Ladscheins, wie es im Gesetzesentwurf vorgesehen war, wurde (als unnöthig?) Umgang genommen. — Die zoll- und steueramtlichen, wie auch allfällige polizeiliche Behandlungen sind von der

*) Transportreglement § 90.

Bahnverwaltung zu besorgen, welcher vom Absender die erforderlichen Begleitpapiere (Zolldeklaration, Ursprungszeugnisse, Gesundheitsscheine u. s. w.) zu übergeben sind; auf leicht erkennbare Irrthümer in Beziehung auf die Nothwendigkeit oder Einrichtung der Begleitpapiere hat die Bahnverwaltung den Absender auch unaufgefordert aufmerksam zu machen. — Für die Folgen von Mängeln der Verpackung, welche äusserlich nicht erkennbar sind, hat der Absender einzustehen; für solche, welche schon bei Absendung hätten bemerkt werden können, haftet die Bahnverwaltung, wenn sie nicht in dem Frachtbrief einen bezüglichen Vorbehalt aufgenommen und den Absender davon in Kenntniss gesetzt hat oder dem Absender nicht Arglist zur Last fällt.

IV. Rechte und Pflichten bei Vollziehung des Frachtkontrakts. Was das Rücktrittsrecht des Absenders betrifft, so kann derselbe das Frachtgut zurücknehmen, so lange es noch nicht abgesandt ist; später kann er es nur noch dann thun, oder das Gut an einen andern Empfänger avisiren, wenn im Frachtbrief gesagt ist, dass das Gut auf Rechnung und Gefahr des Versenders reise, und die Ankunftsstation dem Empfänger den Frachtbrief oder die Anzeige der Ankunft des Gutes zum Zweck der Abholung noch nicht zugestellt hat. — Die Lieferfristen werden durch das Betriebsreglement normirt, mit Unterscheidung von Eilgut, das in der Regel mit Personenzügen, und Frachtgut, das mit Güterzügen zu befördern ist. Die Lieferfristen werden unterschieden in Expeditions- (Ablad- und Abgabefristen) und Transportfristen. Bei gewöhnlichem Frachtgut hat die Anzeige der Ankunft beziehungsweise die Zustellung des Frachtbriefs längstens 24 Stunden nach Ankunft an den Adressaten zu geschehen, auch wenn die Lieferzeit noch nicht abgelaufen sein sollte, bei Eilgut innert 4 Stunden nach erfolgter Ankunft. Güter, welche »Bahnhof restant« gestellt sind, werden nicht avisirt.*) Wenn weder Bestimmungen des Frachtbriefs noch spätere Weisungen des Absenders im Wege stehen, so kann der bezeichnete Empfänger nach Ankunft der Güter an der Endstation, auch ohne eine Anzeige der Bahnverwaltung abzuwarten, die Vorzeigung des Frachtbriefs und Herausgabe der Güter verlangen. Wird der Transport

*) Transportreglement § 98 bis 100, 82 resp. 72, 105, 106.

durch Naturereignisse unterbrochen, so kann der Absender resp. Empfänger vom Transportvertrag zurücktreten, muss aber die Bahn, wenn diese kein Verschulden trifft, für die Kosten der Ausladung und bisherigen Transport entschädigen. — Auf Verlangen sind die Güter vor deren Ablieferung abzuwägen und das Gewicht im Frachtbrief oder auf besonderm Schein zu notiren.

Wenn das Frachtgut nicht angenommen, beziehungsweise die Frachtspesen nicht bezahlt werden, oder der Empfänger nicht ermittelt werden kann, so hat die Bahnverwaltung den Absender hievon zu benachrichtigen und inzwischen das Frachtgut auf Kosten und Gefahr des Absenders bei sich selbst oder einem Dritten zu deponiren. Güter, welche einem schnellen Verderben ausgesetzt sind, oder deren vermuthlicher Werth die darauf haftenden Kosten nicht deckt, müssen ohne Verzug, und Güter, über welche weder der Absender noch der Empfänger innert 30 Tagen verfügt hat, können zu Gunsten wessen Rechtens verkauft werden. Im erstern Falle kann der Verkauf (wenn nichts anderes von den Betheiligten begehrt ist) ausseramtlich geschehen, im letztern Falle ist von der Bahnverwaltung ein Unbetheiligter beizuziehen und für ortsübliche Bekanntmachung zu sorgen. Der Verkauf ist sodann durch Protokoll zu konstatiren. Für nachweisbare Fahrlässigkeit beim Verkaufsverfahren ist die Bahnverwaltung zum Schadenersatz verpflichtet. — Die Bahnen haften für den Schaden, der entstanden ist, sei es durch verspätete Lieferung, soweit nicht ein Verschulden oder eine Anweisung des Absenders beziehungsweise des Empfängers oder höhere Gewalt die Ursache trägt (theilweiser oder ganzer Nachlass der Fracht), sei es durch Nichtankunft oder Untergang des Frachtguts, sofern nicht die Bahnverwaltung nachweist, dass dies Folge eines Verschuldens oder einer Anweisung des Absenders beziehungsweise des Empfängers, oder der natürlichen Beschaffenheit des Gutes oder höherer Gewalt sei. Die Nichtankunft wird angenommen, wenn das Frachtgut länger als 30 Tage nach Ablauf der Lieferfrist ausgeblieben. — Der Schaden wird nach dem Handelswerth des Frachtguts berechnet, kann jedoch nicht mehr als Fr. 1500 per Zentner nebst 6 % Zins betragen. Uebersteigen die rückständigen Transportkosten den Schadensbetrag, so kann der Schadensberechtigte auf Grund des Frachtkontrakts (nicht aber aus dem Grund ungehöriger

Bereicherung?) nicht zur Auszahlung des Mehrbetrages angehalten werden. Soweit ein Werth deklarirt worden, ist dieser zu vergüten mit 6 % Zinsen seit dem Tage, wo Ablieferung hätte erfolgen sollen. Im Fall von Arglist oder grober Fahrlässigkeit kann auch höherer Schadenersatz gefordert werden; nur in diesem Falle kann somit eine Reklamation aus dem Titel von entgangenem Gewinn gemacht werden. Bei später wieder aufgefundenem Gute kann der Entschädigungsberechtigte innerhalb 30 Tagen nach erhaltener Nachricht gegen Rückerstattung der erhaltenen Entschädigung die Auslieferung des Frachtstücks verlangen, falls er bei Empfangnahme der Entschädigung einen solchen Vorbehalt gemacht hatte. — Im Falle von Beschädigungen oder theilweisem Verlust u. s. w. des Frachtguts finden die vorstehenden Bestimmungen analoge Anwendung. Nachträge im Frachtbrief über Beschädigung des Gutes bei dessen Aufgabe haben keine Beweiskraft, wenn sie nicht vor Uebernahme des Gutes und mit Zuziehung des Absenders gemacht werden. Enthält das Frachtbriefduplikat eine geringere Quantitätsangabe als der Frachtbrief, oder findet sich eine Bemerkung über Aufgabe des Gutes in beschädigtem Zustand auf dem Frachtbrief, aber nicht auf dem Duplikat, so wird der Inhalt des Duplikats als massgebend betrachtet. Ergibt sich während oder nach Beendigung des Transports eine geringere als im Frachtbrief angegebene Quantität, so ist anzunehmen, dass die Minderung erst auf dem Transport stattgefunden hat. Ausnahmen von letzterer Regel finden statt bei Gütern, welche leicht zerbrechlich sind, oder der Selbstverbrennung, rascher Verderbniss oder der Gewichtsabnahme durch Verdunstung u. s. w. ausgesetzt sind. Für solche Fälle ist den Bahnverwaltungen gestattet, durch bundesräthlich genehmigte Reglemente ihre Verantwortlichkeit zu beschränken. Laut Transportreglement § 124 darf der Gewichtsverlust im höchsten Falle betragen: bei trockenen Gütern 1 %, bei nassen Gütern 2 %, bei Gütern, welche notorisch einem grössern Gewichtsverlust unterworfen sind, wie Oele, Sprit u. s. w. höchstens 4 %. Die Beschränkung der Verantwortlichkeit der Bahnverwaltung tritt jedoch nicht ein, wenn ein Versäumniss der Lieferzeit vorliegt und unter den obwaltenden Umständen der betreffende Schaden ganz oder doch theilweise auch Folge der Verspätung gewesen sein kann. Hat der Absender be-

ziehungsweise Empfänger das Auf- und Abladen der Güter selbst besorgt, so trifft diesen die Rechtsvermuthung betreffend Schaden, welche unter obwaltenden Umständen beim Auf- oder Abladen in Folge ungehöriger Besorgung entstanden sein können. — Zur Anstellung der Entschädigungsklage ist im Allgemeinen sowohl der Absender, als der im Frachtbrief bezeichnete Empfänger berechtigt. Wenn aber im Frachtbrief gesagt ist, dass die Waare auf Rechnung und Gefahr des Versenders reise, so ist der Empfänger nur dann zur Klage legitimirt, wenn er auf Verlangen Kaution leistet, dass auch der Absender das Urtheil als für ihn verbindlich anerkennen müsse. Ist dagegen im Frachtbrief eine solche Bestimmung nicht enthalten, so steht dem Versender ein Klagrecht gleichfalls nur dann zu, wenn er Kaution leistet, dass auch der Empfänger das Urtheil anerkennen müsse. Mit dieser Bestimmung wollte man der Schwierigkeit begegnen, welche beim Frachtkontrakt dadurch entsteht, dass zwei verschiedene Personen selbstständige Klagrechte auf ein und dasselbe Klagobjekt haben können.

V. Beim Zusammenwirken mehrerer Transportanstalten bei einem Frachtvertrage ist die annehmende Transportanstalt unter Vorbehalt ihres Rückgriffsrechtes auf die ihr zunächst folgende Anstalt verantwortlich für alle Unfälle oder Fehler, welche bis zur Ablieferung an den Empfänger vorgekommen sind; dies selbst im Falle, wenn das Gut mit oder ohne Zustimmung des Absenders, unter Ausstellung eines neuen Frachtbriefs Seitens der Transportanstalt, zur Beförderung an den im ursprünglichen Frachtbrief angegebenen Bestimmungsort, weiter begeben wurde. Diese Verantwortlichkeit ist jedoch aufgehoben, wenn die Ausstellung des neuen Frachtbriefs durch den Absender oder dessen Beauftragten erfolgt ist. — Die Haftbarkeit der Bahnverwaltung wird ferner grundsätzlich aufgehoben, beziehungsweise beschränkt, wenn dieselbe den zweifachen Beweis leistet, dass der Unfall oder Fehler erst nach der Uebergabe an eine nicht unter diesem Gesetz stehende auswärtige Anstalt, beziehungsweise vor der Uebernahme aus der Hand einer solchen auswärtigen Anstalt vorgekommen ist und nach den dortigen einschlagenden Gesetzen und verbindlichen Reglementen keine Schadloshaltung oder nur eine geringere verlangt werden kann.

Die nämliche Verantwortlichkeit mit gleichem Vorbehalt ihres

Rückgriffsrechtes gegen die ihr unmittelbar vorangehende Transportanstalt trägt auch die ablieferndе Bahnverwaltung.

In allen Fällen steht es dem klagberechtigten Empfänger oder Absender, sowie der rückgriffnehmenden Bahnverwaltung frei, sich auch direkt an jene Bahnverwaltung zu halten, auf deren Strecke der fragliche Unfall oder Fehler vorgekommen ist. Durch ein die Klage abweisendes Urtheil zu Gunsten der in erster Linie belangten annehmenden oder abliefernden Bahnverwaltung, beziehungsweise des nächsten Regresspflichtigen, wird einem solchen Klagrecht in keiner Weise vorgegriffen; eben so wenig präjudizirt ein freisprechendes Urtheil zu Gunsten einer Zwischenbahn dem Klagrecht gegen die annehmende oder abliefernde Bahn. — Kann nicht ermittelt werden, auf welcher Strecke der Unfall oder Fehler vorgekommen, so ist die Entschädigungssumme von allen zusammenwirkenden schweizerischen Bahnverwaltungen gemeinschaftlich zu tragen, nach Verhältniss der Grösse der Transportstrecken, auf welchen der Unfall oder Fehler vorgekommen sein kann.

VI. Retentions- und Pfandrecht. Dasselbe kann von der Bahnverwaltung nur für ihre Forderungen aus dem Frachtverhältnisse geltend gemacht werden, nicht aber für sonstige Forderungen, die ihr gegen den Empfänger zustehen würden. Das Pfandrecht besteht zudem nur so lange, als das Gut zurückbehalten oder deponirt ist. Von einer beantragten Fortdauer desselben auch nach Ablieferung des Guts, für den Fall, dass das Pfandrecht innert 3 Tagen gerichtlich geltend gemacht worden wäre und sich das Gut noch beim Empfänger befindet, wurde Umgang genommen. — Ob Nachnahmen, welche der Absender vorschreibt, durch Pfandrecht gleichfalls geschützt seien, wird davon abhangen, ob die annehmende Transportanstalt bei Abschluss des Frachtkontrakts dem Absender die von ihm verlangte Nachnahme vorgeschossen habe; war dies nicht der Fall, so haftet die abliefernde Bahn dem Absender für den Betrag der Nachnahme nur aus dem Titel des Mandats, wobei jedoch ihr selbst das Recht zusteht, dem Empfänger die Herausgabe des Frachtguts zu verweigern, bis er die an die Ablieferung geknüpfte Bedingung der Lösung der Nachnahme erfüllt resp. den bezüglichen Betrag deponirt hat.*) — Ist

*) Vergl. Fick a. a. O. S. 100 ff.

das Gut von mehreren Bahnverwaltungen oder andern Frachtführern befördert worden, oder durch die Hände von Speditoren oder Kommissionären gegangen, so hat die abliefernde Bahn auch das Retentions- oder Pfandrecht solcher Vormänner geltend zu machen, wenn jenes sich aus dem Frachtbrief oder andern ihr übergebenen Papieren oder Anweisungen ergibt. Das Retentions- und Pfandrecht solcher Vormänner dauert so lange fort, als das der abliefernden Bahn. — Unter den mehreren Pfandrechten, welche durch den Transport erstanden sind, geht das später entstandene dem frühern vor. Die Transportspesen haben sämmtlich den Vorrang vor den Pfandrechten für Vorschüsse der Kommissionäre oder Spediteure. Unter Letztern geht umgekehrt das frühere dem spätern vor. Wenn die abliefernde Bahn das Frachtgut ohne Bezahlung abliefert, so wird sie, wie die vorgehenden Frachtführer, Spediteure oder Kommissionäre, des Rückgriffs gegen die Vormänner verlustig. — Beanstandet der Empfänger den Betrag der auf dem Frachtgut haftenden Forderungen, so kann er unter Deponirung des streitigen Betrags die Ablieferung gleichwohl verlangen; der deponirte Betrag tritt in Beziehung auf das Retentions- und Pfandrecht an die Stelle des Frachtgutes.

VII. Dauer und Geltendmachung der Reklamationen. Sind die nach Angabe der abliefernden Bahn auf dem Gute haftenden Forderungen bezahlt und die Frachtstücke von dem im Frachtbrief bezeichneten Empfänger ohne ausdrücklichen Vorbehalt in Besitz genommen, so sind damit alle Reklamationen aus dem Frachtverhältnisse gegen die abliefernde Bahn und sämmtliche Vormänner erloschen. Ausgenommen hievon sind Reklamationen wegen Verspätung, wenn sie innerhalb 8 Tagen geltend gemacht werden; Ansprüche wegen Mängeln, die bei Ablieferung äusserlich nicht erkennbar und vor Ablieferung entstanden waren, wofür eine Reklamationsfrist von 30 Tagen von der Ablieferung an besteht; Reklamationen wegen Arglist, grober Fahrlässigkeit, rechtswidriger Bereicherung oder wegen aus entschuldbarem Irrthum bezahlter Nichtschuld, für welch letztere eine besondere Reklamationsfrist nicht besteht. — Seinerseits ist der Empfänger, der die von der abliefernden Bahn an ihn gestellten Forderungen bezahlt und das Frachtgut ohne Vorbehalt der abliefernden Bahn erhalten hat, von jedem weitern Anspruche Seitens

der abliefernden Bahn und ihrer Vorgänger befreit, vorbehalten auch hier die Fälle von Arglist, grober Fahrlässigkeit und rechtswidriger Bereicherung. — Bei Reklamationen oder gemachtem Vorbehalte wegen Verlustes oder Beschädigung können der Empfänger oder die Bahnverwaltung am Ort der gelegenen Sache durch die Behörde Sachverständige ernennen lassen zur Feststellung und Begutachtung des Zustandes des Guts. In allen Streitfällen kann die zuständige Behörde des Orts der gelegenen Sache auf Begehren die Disposition des Frachtgutes und nach Konstatirung des Zustandes auch dessen Verkauf (ganz oder theilweise) zur Bezahlung der darauf haftenden Forderungen anordnen. Im Falle Deponirung des letztern Betrages ist jedoch der Verkauf einzustellen. — Die Klagen wegen Verlust, Verminderung, Beschädigung oder Verspätung verjähren innert einem Jahre, zu berechnen im Fall der Beschädigung resp. Verminderung vom Tage der Ablieferung an, im Fall des Verlusts von dem 30. Tage an seit Ablauf der Lieferfrist. Diese Verjährung wird nicht allein durch die Anstellung der Klage, sondern auch durch das schriftliche Anbringen der Reklamation unterbrochen; erfolgt ein abschlägiger Bescheid, und werden zugleich die der Bahnverwaltung anvertrauten Beweismittel (z. B. Frachtbriefe, Verbalprozesse) zurückgegeben, so beginnt vom Empfange derselben eine neue einjährige Verjährung, welche durch eine neue Reklamation gegen jenen Bescheid nicht unterbrochen wird. Kompensationseinreden wegen Verlust u. s. w. verjähren gleichfalls in einem Jahre, wenn der Beschädigte rechtzeitig oder doch spätestens innert Jahresfrist reklamirt hat. Klagen wegen Arglist, grober Fahrlässigkeit und rechtswidriger Bereicherung oder bezahlter Nichtschuld verjähren in 5 Jahren.

VIII. Einige besondere Transportverhältnisse. Die Vermiethung oder Einräumung von Transportmitteln zum Zwecke der Beförderung von Gütern unter eigener Direktion, beziehungsweise unter Verantwortlichkeit des Versenders, wird durch das Transportgesetz nicht berührt, weil dieselbe nicht auf einem Frachtkontrakt beruht, während nur für diesen (inbegriffen die Schädigung von Personen) in Art. 38 des Eisenbahngesetzes die Erlassung eines besondern Bundesgesetzes vorgesehen worden. Immerhin findet aber auf jenen Transportverkehr der auch in

Art. 3 dieses Gesetzes enthaltene Grundsatz der Haftbarkeit der Bahn für ihre Angestellten, wie das Gesetz über Tödtungen und Verletzungen beim Bau und Betrieb von Eisenbahnen seine Anwendung. — Reisegepäck, das nicht unter persönlicher Obhut des Reisenden bleibt, sondern der Obhut der Transportanstalt übergeben wird, fällt dagegen unter den Begriff des Frachtkontrakts, und damit unter die Bestimmungen dieses Gesetzes, mit einzelnen Modifikationen jedoch nach den besondern Verhältnissen, die hier obwalten. Ein Frachtbrief wird begreiflich für solch Reisegepäck nicht ausgestellt; an seine Stelle tritt der Gepäckschein. Wird das Gepäck am Bestimmungsort bei der Ankunft nicht abgeliefert, so kann der Reisende die sofortige Bezahlung einer Normalentschädigung (Fr. 15 per Kilogramm) fordern, insofern das Gepäck nicht an einer Zollstätte zurückgehalten worden. Hatte der Reisende vor Beendigung seiner Reise diesen Normalsatz gefordert und angenommen, so bleibt ihm vorbehalten, innerhalb der Verjährungszeit auch noch eine höhere Entschädigung fordern zu dürfen. Man nahm an, dass ein Reisender während der Reise nicht in der Lage sei, über seine Rechte sich Rath zu erholen und dabei zugleich wegen Abhandenkommen des Gepäcks oft in dringende ökonomische Verlegenheit gerathe, welche ihm die vorläufige Annahme der Normalentschädigung zur Nothwendigkeit mache; hat er dagegen bei Ankunft an seinem Wohnsitz oder bleibenden Aufenthaltsorte den Normalsatz angenommen, so bleibt eine weitere Entschädigungsforderung ausgeschlossen. — Das Betriebsreglement bestimmt, was als Reisegepäck betrachtet werden könne. Zufolge § 27 des Transportreglements fallen Geld, Werthpapiere, Kleinodien, edle Metalle, Kunstgegenstände u. dgl. nicht unter den Begriff von Reisegepäck.

IX. Höhere Gewalt und Beschränkung der Privatwillkür betreffend die Haftbarkeit. Beim Abgang eines einheitlichen Obligationenrechtes werden über diese Materie hier besondere Bestimmungen aufgenommen werden. Mit Rücksicht auf die Schwierigkeit, den Begriff höherer Gewalt genau und umfassend zu definiren*), beschränkte man sich jedoch darauf, in negativer Weise vorzugehen und jene Fälle zu bezeichnen, in

*) Vergl. Dernburg Lehrbuch des preuss. Privatrechts, II. 1. Abth. § 69.

welchen eine Einrede der höhern Gewalt ausgeschlossen sei. So kann kein Unfall als höhere Gewalt geltend gemacht werden, der durch ein Versehen oder Vergehen eines Beamten oder Angestellten, wenn dies auch ausser Dienst geschehen, herbeigeführt wurde; ebenso nicht, wenn derselbe durch Versehen oder Vergehen von Personen verschuldet wurde, die in andere als für den Passagiertransport bestimmte Wagen zugelassen worden. Bei Unfällen, verursacht durch Passagiere in den Transporträumen, ist daher die Einrede der höhern Gewalt nicht unbedingt ausgeschlossen, im Gegensatz zu dem ursprünglichen Entwurfe des Gesetzes. Die Einrede höherer Gewalt ist jedoch gleichfalls ausgeschlossen, wenn der Unfall durch die gefährdenden Eigenschaften oder die mangelhafte Verpackung transportirter Gegenstände*), oder durch fehlerhafte, den Anforderungen der Technik nicht entsprechende Einrichtung des Baues oder Betriebes der Anstalt, oder durch mangelhaften Zustand der Anstalt selbst oder ihrer Betriebsmittel, oder durch mangelhafte Befolgung von Vorsichtsmassregeln, polizeilichen Anordnungen oder speziellen Konzessionsbestimmungen herbeigeführt wurden. — Spezielle Vereinbarungen, durch welche zum Voraus die durch das Gesetz normirte Verantwortlichkeit ausgeschlossen oder beschränkt werden sollte, haben keinerlei rechtliche Wirkung. Gleiches ist der Fall bezüglich Reglementen und Publikationen der Bahnverwaltungen, soweit daherige Bestimmungen nicht in dem Gesetze vorgesehen sind, und jene Reglemente und Publikationen nicht die Genehmigung des Bundesrathes erhalten haben. (Art. 36 des Eisenbahngesetzes.) Der Grundsatz der Nichtigkeit vertragsmässiger Beschränkung der Haftbarkeit aus Frachtkontrakten wurde von den französischen Gerichten, gestützt auf Art. 6 des Code civil **), seit Jahren ausgesprochen, und ist die Aufstellung dieses Grundsatzes vollends eine gerechte, da wo es sich, wie hier, faktisch um die Einräumung eines Monopols handelt. — Soweit Vereinbarungen mit ausländischen Verwaltungen bestehen, bestimmt der Bundesrath den Eisenbahngesellschaften eine Frist, innerhalb

*) Bezüglich das Klagrecht des Versenders vergl. § 14 des Transportgesetzes.

**) On ne peut déroger par des Conventions particulières aux lois, qui intéressent l'ordre public et les bonnes moeurs. — Vergl. Deutsches Handelsgesetzbuch Art. 423.

deren die Vereinbarungen mit dem gegenwärtigen Gesetze in Einklang zu bringen sind.*) In Ausführung letzterer Vorschrift hatte der Bundesrath am 15. September 1875 beschlossen: Die Vereinbarungen mit ausländischen Bahnverwaltungen hinsichtlich direkter Tarife sind spätestens bis 1. April 1876 mit dem Bundesgesetz betreffend den Transport auf Eisenbahnen in Einklang zu bringen.**)

§ 10. V. Das Bundesgesetz betreffend die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschifffahrt-Unternehmungen bei Tödtungen und Verletzungen vom 1. Heumonat 1875.

Die Erlassung dieses Gesetzes geschah, wie dasjenige über den Transport auf Eisenbahnen, in Ausführung des Art. 38 Ziff. 2 des Gesetzes über Bau und Betrieb von Eisenbahnen. Als legislative Vorarbeit wurde benutzt das deutsche Reichsgesetz betreffend die Verbindlichkeit zum Schadenersatz für die bei dem Betrieb von Eisenbahnen, Bergwerken, Steinbrüchen, Gräbereien und Fabriken herbeigeführten Tödtungen und Körperverletzungen, vom 7. Juni 1871, welchem unser Gesetz wesentlich nachgebildet wurde. Von Werth für Vergleichung der Rechtssprechung sind daher auch für die schweizerischen Gerichte die Entscheidungen des deutschen Reichsoberhandelsgerichtes und die über das deutsche Reichsgesetz erschienenen Kommentare von Endemann und Eger.***) Auch Professor Dr. Fick, welcher den Entwurf für das schweizerische Bundesgesetz verfasst hatte, gab die Motive zu diesem heraus in einer besondern Brochure, in welcher auch das schweizerische Transportgesetz mitbehandelt wird.****)

Das Haftpflichtgesetz weicht wie das Transportgesetz theilweise von den gewöhnlichen Grundsätzen des gemeinen Rechtes ab, indem

*) Amtl. Samml. (N. F.) I. 682—711.

**) Bundesbl. 1875 IV. 324.

***) Dr. W. Endemann, die Haftpflicht der Eisenbahnen, Bergwerke u. s. w. für die bei deren Betrieb herbeigeführten Tödtungen und Körperverletzungen. Dr. G. Eger, das Reichshaftpflichtgesetz betreffend die Verbindlichkeit zum Schadenersatz für die bei dem Betrieb von Eisenbahnen u. s. w. herbeigeführten Tödtungen und Körperverletzungen vom 7. Juni 1871.

****) Dr. H. Fick, die schweizerischen Rechtseinheitsbestrebungen, insbesondere auf dem Gebiete des Eisenbahnrechts.

es strengere Bestimmungen aufstellt zum Schutze Aller, welche mit dem Betriebe solcher Transportanstalten in Berührung kommen. Die Beweggründe hiezu waren die nämlichen, wie beim Transportgesetze: Die Rücksicht des faktischen Monopols, in Verbindung mit der Assekuranzidee, wozu hier speziell und in besonderer Weise noch kommt die vermehrte Gefährde, welche mit der Eigenart des Eisenbahnbetriebs für Leben und Gesundheit verbunden ist, und die Machtlosigkeit des Einzelnen gegenüber jener Gefährde sich selbst zu schützen. Eine Motion des Herrn Nationalrath Dietler, welche bezweckte, etwelche Beschränkung der Haftpflicht der Eisenbahnen mit Rücksicht auf die Bestimmung des Art. 1 des Bahnpolizeigesetzes vom 18. Februar 1878 auf dem Wege der Gesetzesänderung herbeizuführen, wurde vom Nationalrathe unterm 4. Juni 1878 abgelehnt.

Die Bestimmungen dieses Gesetzes wurden jedoch nicht allein für Eisenbahnen, sondern auch für den Betrieb von Dampfschiff-Unternehmungen erlassen, eben weil die vermehrte Gefährde wegen Beförderung mit Dampfkraft auch bei diesen zutrifft. Die Betreibung der Postanstalt wurde hier gleichfalls ausser Berücksichtigung gelassen aus den gleichen Gründen, wie solches beim Transportgesetz der Fall war, um so mehr, da bei der Post eine vermehrte Gefährde, wie sie der Dampfbetrieb mit sich bringt, nicht besteht. Immerhin ging jedoch die Absicht der gesetzgebenden Räthe bei den daherigen Berathungen dahin, auch bei der Postanstalt in einem zu erlassenden Spezialgesetze strengere Bestimmungen über Haftbarkeit für die beim Betrieb vorkommenden Tödtungen und Verletzungen aufzustellen. In letzterem Gesetze sollen dann auch als damit im Zusammenhang stehend die vom Bunde konzedirten Omnibusunternehmungen in den Kreis der Landesgesetzgebung über Haftbarkeit der Transportanstalten gezogen werden.

Wir haben schon erwähnt, dass das Haftpflichtgesetz auf Verbindungsgeleise gewerblicher Anstalten seine Anwendung findet; Gleiches ist der Fall gegenüber Dampfomnibus-Unternehmungen; zweifelhafter ist dies bei Pferdebahnen.

Was den nähern Inhalt des Haftpflichtgesetzes betrifft, so macht dasselbe einen wesentlichen Unterschied zwischen Unfällen, welche beim Bau einer Eisenbahn, und solchen, welche beim Betrieb von Eisenbahnen oder Dampfschiffen sich ereignen

Das schweizerische Gesetz weicht insofern von dem deutschen Reichsgesetz ab, als letzteres ausschliesslich bezüglich der beim Betrieb stattgefundenen Tödtungen und Verletzungen Vorschriften aufstellt.

Wenn beim Bau einer Eisenbahn durch irgend welche Verschuldung der konzessionirten Unternehmung ein Mensch getödtet oder körperlich verletzt wird, so haftet diese für den dadurch verursachten Schaden. — Die Haftpflicht ruht somit direkt auf der konzessionirten Unternehmung und nicht etwa auf Bauunternehmern, denen der Konzessionsinhaber den Bau in Akkord übergeben hat. Die Haftpflicht besteht jedoch hier nur für wirkliches Verschulden, und kommen dabei die gewöhnlichen Bestimmungen des gemeinen Rechts (Arglist, Fahrlässigkeit) zur Anwendung. Man glaubte eben, es lasse sich nicht rechtfertigen, den Bau von Eisenbahnen auf andere Linie zu stellen, als den Bau von Landstrassen, Brücken und Gebäuden. Selbst für Tunnelbauten und damit verbundene Sprengarbeiten wurde keine Ausnahme gemacht, so dass auch bei diesen Bauten für die Haftbarkeit der Bahn ein Verschulden nachgewiesen sein muss, das freilich auch in fehlerhaften Unterlassungen oder unrichtigen Anordnungen, welche unter Umständen gleichfalls unter den Begriff von Fahrlässigkeit fallen, bestehen kann. Der Bau der Dampfschiffe wurde dagegen nicht in den Bereich des Gesetzes gezogen, weil nicht allein keine besondern Verhältnisse hier obwalten, sondern das Gesetz überhaupt nur den Bau immobiler Werke und keineswegs die Erstellung blosser Betriebsmittel (Lokomotiven, Waggons, Schiffe) im Auge hat.

Bezüglich des Betriebes gelten die nämlichen Bestimmungen sowohl für die Eisenbahn- wie für die Dampfschiff-Unternehmungen. Im Unterschied zu den beim Bau der Eisenbahnen bestehenden Vorschriften haftet beim Betrieb die Transportanstalt unbedingt, so lange sie nicht nachweisen kann, dass der Unfall durch höhere Gewalt, oder durch Versehen oder Vergehen der Reisenden oder dritter bei der Transportanstalt nicht angestellter Personen, ohne eigenes Mitverschulden der Anstalt, oder durch die Schuld des Getödteten oder Verletzten selbst verursacht worden ist, oder der Letztere auf dolose Weise oder mit wissentlicher Uebertretung polizeilicher Vorschriften mit der Transportanstalt sich in Berührung

gebracht hat. Kann die Transportanstalt diesen Beweis nicht leisten, so ist es unerheblich, wie das Bundesgericht in seinem Entscheide betreffend die Burkhard'schen Erben vom 23. Nov. 1878 erklärt hat, »was die Ursache der Tödtung oder Verletzung gewesen sei. Der blosse Mangel einer Verschuldung genügt nicht. Denn das Bundesgesetz hat nicht etwa bloss die Beweislast zu Ungunsten der Eisenbahn- und Dampfschiff-Unternehmungen umgekehrt, sondern es hat, gestützt einerseits auf die besondern Gefahren, welche mit solchem Betriebe verbunden sind, und anderseits auf die in sehr vielen Fällen eintretende Schwierigkeit, die Ursachen des Unfalls genau zu ermitteln und zu untersuchen, ob jene Anstalten die ihnen obliegende Sorgfalt wirklich beobachtet haben, die Haftpflicht jener Unternehmungen ausgedehnt, so dass dieselben nur durch den Nachweis eines der vom Gesetz ausdrücklich bezeichneten Exkulpationsgründe befreit werden, und daher auch .... zu haften haben, wo ein Zufall, der nicht unter höhere Gewalt fällt, den schädigenden Unfall verursacht hat.«*) In gleicher Weise hat auch das deutsche Oberhandelsgericht die Eisenbahnen für Zufall haftbar erklärt, soweit nicht höhere Gewalt erwiesen werden konnte.**) Auch das österreichische Gesetz betreffend die Haftung der Eisenbahnunternehmungen für die durch Ereignungen auf Eisenbahnen herbeigeführten körperlichen Verletzungen oder Tödtungen von Menschen vom 5. März 1869 erklärt in Art. 1 und 2: »Es wird stets vermuthet, dass die Ereignung (Verletzung oder Tödtung eines Menschen beim Eisenbahnbetrieb) durch ein Verschulden der Unternehmung oder derjenigen Personen eingetreten sei, deren sie sich zu Ausübung des Betriebs bedient. Von dieser Ersatzleistung wird die Unternehmung nur dann und nur in dem Masse befreit, als sie beweist, dass die Ereignung durch einen unabwendbaren Zufall (höhere Gewalt) oder durch eine unabwendbare Handlung einer dritten Person, deren Verschulden sie nicht zu vertreten hat, oder durch Verschulden des Beschädigten verursacht wurde.«***) — Was unter höherer

*) Entscheidungen A. S. IV. 673. Erben Burkhard 23. November 1878. Vergl. auch Botschaft des Bundesrathes vom 26. Mai 1874. Bundesbl. 1874 I. 890.

**) Entscheidungen des Reichs-Oberhandelsgerichts XIII. 71, XXI. 19.

***) Goldschmidt, Zeitschrift XIII. 538.

Gewalt zu verstehen sei, wird im Gesetz nicht gesagt; auch ein Zusatz, der im bundesräthlichen Entwurf enthalten war, diesfalls auf die einschlägigen, mehr negativ gehaltenen Bestimmungen des Transportgesetzes (Art. 53) zu verweisen, wurde von der Bundesversammlung nicht aufgenommen. Es werden daher diesfalls bis zum Erlasse eines eidgenössischen Gesetzes über das Obligationenrecht die Grundsätze des gemeinen Rechts massgebend sein.*) — Was eigenes Verschulden von Eisenbahnangestellten betrifft, die im Dienste verunglücken, so hat das Bundesgericht angenommen, es müsse auch ein geringes Verschulden derselben genügen, um die Eisenbahngesellschaft der Haftpflicht zu entbinden.**) Die strengere Auffassung wird aber kaum da Platz greifen dürfen, wo das Versehen der Angestellten auf der Absicht beruht, die mit der Bahn beförderten Personen vor einer Gefahr, und wenn auch nur vor einer vermeintlichen, zu bewahren. Zum Schutze des Publikums dient es mehr, wenn Angestellte diesfalls, ohne an sich selbst zu denken, allfällig auch ein Uebriges thun, während die Bahnen sich ja durch die Versicherung ihrer Angestellten decken können.

Die Haftbarkeit für den Betrieb ruht auf der Transportanstalt, womit wieder nichts anderes gemeint sein kann, als die konzessionirte Unternehmung, indem Niemand Anderer der Inhaber der Transportanstalt sein kann, als derjenige, welcher die Konzession dazu erhalten. Es kommt zwar häufig vor, dass der ursprüngliche Konzessionsinhaber den Betrieb der Bahn an einen Dritten verpachtet. Solche Betriebsverpachtungen aber können nicht anders statthaben, als mittelst Genehmigung der Bundesversammlung, d. h. durch hoheitliche Uebertragung der Konzession, gestützt auf Art. 10 des Eisenbahngesetzes vom 23. Dezember 1872, welcher sagt: »Ohne ausdrückliche Genehmigung des Bundes darf weder eine Konzession in ihrer Gesammtheit, noch dürfen einzelne in derselben enthaltenen Rechte und Pflichten in irgend welcher Form an einen Dritten übertragen werden.« In einem solchen Falle ist der Betriebspächter Träger der Konzession, soweit es den

*) Vergl. über den Begriff der höhern Gewalt den Entscheid des Bundesgerichts betreffend die Erben Burkhard vom 23. November 1878. Entscheidungen A. S. IV. 675.

**) Entscheidungen A. S. IV. 173.

Betrieb betrifft und für so lange, als der Betriebpacht dauert*), und hat sich derselbe allen jenen Pflichten zu unterziehen, welche das Eisenbahngesetz (Art. 38) an das Innehaben beziehungsweise die Ausübung einer Konzession knüpft. Zu diesen Pflichten gehört nun aber gleichfalls die Verantwortlichkeit für Tödtungen und Verletzungen im Sinne des Haftpflichtgesetzes.**) Dabei entsteht jedoch die Frage, ob der ursprüngliche Konzessionsinhaber neben dem Betriebspächter als derzeitigen Träger der Konzession subsidiär haftbar bleibe. Das Bundesgericht hat diese Frage im obenerwähnten Fall der Erben Frei nicht entschieden. Dies Verhältniss wurde zum ersten Male besprochen, als der Kanton Bern im Jahre 1873 der Bern-Luzern-Bahn die Eisenbahnlinie Gümlingen-Langnau eigenthümlich abtrat, dabei aber den Betrieb dieser Bahn bis zur Vollendung der Linie Langnau-Luzern sich vorbehielt. Der Bundesrath nahm in seiner Botschaft an, dass die Verpflichtungen, die den Betrieb beschlagen, direkt auf der den Betrieb besorgenden Verwaltung ruhen und der ursprüngliche Konzessionsinhaber der unmittelbaren Haftbarkeit diesfalls enthoben sei. Letzterer hafte dagegen, soweit er als Eigenthümer direkt betheiligt sei, z. B. im Falle Anwendung von Art. 14 2. Absatz und Art. 15 des Eisenbahngesetzes (was die bauliche Anlage der Bahn betrifft). Insofern aber nach Art. 28 des Gesetzes die Nichterfüllung konzessionsmässiger oder gesetzlicher Pflichten, welche hauptsächlich auch betreffend den Betrieb den Entzug der Konzession nach sich ziehen könnte, sei der Konzessionsinhaber indirekt für sämmtliche Handlungen resp. Unterlassungen der Betriebsgesellschaft verantwortlich.***) In diesem Sinne erfolgte auch der Genehmigungsbeschluss der Bundesversammlung. — In allen spätern Fällen solcher Betriebsverträge wurde nun immer dem Genehmigungsbeschluss der eidgenössischen Räthe, durch welchen die Konzessionsübertragung für den Betrieb bewilligt wurde, der Vorbehalt angehängt: »Dass die Gesellschaft X. (Verpächter, ursprünglicher Konzessionär) dennoch hinsichtlich der den Betrieb angehenden gesetzlichen und konzessionsmässigen Pflichten im Sinne von Art. 28 des Eisenbahn-

*) Endemann bezeichnete dies Rechtsverhältniss in einem Gutachten als Konzessionsübertragung der Ausübung nach.

**) Entscheidungen. A. S. IV. 449. Erben Frei, 7. September 1878.

***) Bundesbl. 1873 III. 698.

gesetzes haftbar bleibe.*) Nur bezüglich Konzessionsentzug gemäss Art. 28 des zitirten Gesetzes wurde daher bisher immer ausdrücklich ein Vorbehalt gemacht, so dass aus dieser konstanten Genehmigungsformel gefolgert werden kann, dass nach dem Eisenbahngesetz nur in diesem Sinne eine Haftbarkeit des ursprünglichen Konzessionsinhabers für den Betrieb fortdaure. — Benützen mehrere konzessionirte Unternehmungen eine und dieselbe Strecke oder neben einander liegende Linien auf dem nämlichen Bahnkörper, so erscheint zufolge der auf der »Transportanstalt« ruhenden Verpflichtung jene Unternehmung als für den Schaden haftbar, in deren Betrieb der Unfall vorgekommen. Das Gleiche wird der Fall sein, wenn eine konzessionirte Unternehmung auf einer fremden Linie den Betrieb ausübt. Durch das Bundesgericht ist diese Frage bisher noch nicht entschieden worden.

Hinsichtlich des Umfanges, welche Handlungen als zum Betrieb gehörig betrachtet werden, für die eine erhöhte Gefährde bestehe, gibt das Gesetz keine nähere Anleitung. Es wäre dies auch schwer im Gesetz zu bestimmen gewesen. Der Richter wird durch die Rechtsprechung solches festsetzen müssen. Zum Betrieb im Sinne des Haftpflichtgesetzes werden jedoch nur solche Handlungen und Vorkommnisse gerechnet werden dürfen, bei denen die erhöhte Haftpflicht ihre innere Berechtigung besitzt, d. h. solche, mit denen bei der Eigenart des Eisenbahnbetriebs eine erhöhte Gefährde wirklich verbunden ist, gegen welche der Einzelne sich

*) Wir zitiren hier folgende Betriebsverträge:

Centralbahn und Elsässische Bahnen. Bundesbl. 1873 III. 860, 862.

Nordostbahn mit Bischofszellerbahn. Bundesbl. 1875 I. 351. E. A. S. (N. F.) II. 27.

Bern-Luzernbahn mit Jurabahn. E. A. S. (N. F.) III. 172. Bundesblatt 1875 III. 418.

Effretikon-Hinweil mit Nordostbahn. E. A. S. (N. F.) IV. 145. Bundesblatt 1876 III. 697.

Bödelibahn mit Bern-Jurabahn. E. A. S. (N. F.) IV. 157. Bundesbl. 1876 IV. 873.

Jura-Bernbahn mit Kanton Bern. E. A. S. (N. F.) IV. 259. Bundesblatt 1877 IV. 699.

Union Suisse mit Wald-Rüti. E. A. S. (N. F.) IV. 269. Bundesbl. 1877 III. 193.

Suisse occidentale mit Bulle-Romont. Bundesbl. 1877 IV. 801.

Union Suisse mit Zürichsee-Gotthardbahn. Bundesbl. 1878 I. 281, 282.

nicht genügend zu schützen vermag. Unfälle, die auf einem Büreau einer Bahnverwaltung, wie der Kasse, in einem Wartsaal oder z. B. in einem Güterschuppen entstehen, fallen, obwohl sie beim gewerblichen Betrieb einer Eisenbahn vorgekommen, offenbar nicht unter diese Kategorie, weil hier von keiner vom gewöhnlichen Leben abweichenden Gefahr die Rede sein kann, welche strengere Schutzbestimmungen für die Haftpflicht erfordern würde. Letztere wird nur da angenommen werden können, wo der Unfall durch die Bewegung von Lokomotiven oder von Wagen auf den Geleisen verursacht wird, wobei es bei den letztern nicht darauf ankommt, ob dieselben durch Dampfkraft oder sonst wie in Bewegung gebracht werden. Auch ohne Verbindung mit der Dampfkraft können die im Laufe befindlichen schweren Eisenbahnwagen, die sich mit Leichtigkeit auf den Schienen fortbewegen, eine unwiderstehliche Kraft entwickeln und damit eine erhöhte Gefährde begründen. Hieher wäre z. B. zu rechnen das Rangiren der Züge, das Auf- und Abladen von auf den Geleisen sich befindlichen Wagen, wenn der Unfall mit einer auf den Schienen stattgehabten Bewegung von Lokomotiven oder Wagen im Zusammenhang steht.*) In einem Spezialfalle, in welchem zudem in Frage kam, ob die betreffende Handlung zum Bau oder zum Betrieb gehöre, hat das Bundesgericht ganz allgemein angenommen, in Uebereinstimmung mit dem deutschen Reichsoberhandelsgericht, dass die erhöhte Haftpflicht für alle Unglücksfälle eintrete, die überhaupt mit den besondern Gefahren des Betriebs in ursachlichem Zusammenhang stehen. Ein Unfall, der beim Repariren einer Weiche einer im Betrieb befindlichen Bahn sich ereignete, wurde nämlich nur desswegen zum Bau und nicht zum Betrieb gerechnet, weil im konkreten Falle nicht nachgewiesen worden, dass wegen baldigem Herannahen eines Zuges eine Beschleunigung der Arbeit nothwendig gewesen wäre und in Folge dessen eine erhöhte Gefahr

*) Das deutsche Reichsoberhandelsgericht nimmt die für den Betrieb bestehende erhöhte Haftbarkeit dann an, wenn der Unfall in der Vorbereitung, der Durchführung, oder dem Abschluss des Betriebs sich ereignet hat und nach den Umständen wenigstens ein mittelbarer Zusammenhang desselben mit der dem Eisenbahnbetrieb eigenthümlichen besondern Gefährlichkeit sich als möglich darstellt. Reichsoberhandelsgericht Entsch. XXI. 10.

entstanden sei.*) — Eine Probefahrt zur Kollaudation der Bahn wird gemäss Entscheid des Bundesgerichts nicht zum Betrieb, sondern zum Bau gerechnet, weil dieselbe eben darum vorgenommen wurde, um zu konstatiren, ob der Bau der Linie gebrauchsfähig sei und in Folge dessen die Linie dem Betrieb übergeben werden könne.**) Wie ist es aber mit einem Vergnügungszug, der vor Eröffnung der Linie stattfindet? Wir glauben, dass unter Umständen auch bevor eine Bahn dem öffentlichen Verkehr übergeben ist, wie schon das Bundesgericht in seinem Entscheid betreffend die Erben Frei angedeutet hat, von einem »Betrieb« gesprochen werden könne. Bei einem Vergnügungszug, der jedenfalls nicht zum Bau gehört, handelt es sich gleichfalls ausschliesslich um einen Transport von Personen, wobei die Gefährde eine um so grössere ist, weil noch nicht geprüft worden, ob die Linie dem Verkehr übergeben werden dürfe, und die betreffende Bahnverwaltung gewöhnlich auch noch nicht das nöthige Personal zur polizeilichen Ueberwachung der Linie aufgestellt hat.***) Immerhin ist dabei jedoch nicht zu übersehen, dass in solchen Fällen die Beförderung Seitens der Eisenbahngesellschaft weder einen gewerblichen Charakter trägt, noch die beförderten Personen, mit Ausnahme der Zugsangestellten, hiefür in einem Kontraktsverhältniss zu der befördernden Bahn stehen.

Die Transportanstalt haftet sowohl für ihre Angestellten, wie für andere Personen, deren sie sich zum Betrieb, beziehungsweise zum Bau bedient hatte. Im Falle von Verschuldung dieser Personen bleibt ihr aber der Rückgriff auf diese vorbehalten. Wurde der Vorfall durch dritte Personen verschuldet, die in keinem Anstellungsverhältniss zur Transportanstalt gestanden, so haftet letztere nicht, ausser es träfe sie ein Mitverschulden.

Eine Schadenersatzklage ist ausgeschlossen, wenn nachgewiesen werden kann, dass der Getödtete und der Verletzte sich

*) Entscheid. A. S. IV. 284. Chaubert, 27. April 1878. Reichsoberhandelsgericht Entsch. XIII. 81, XVI. 373, XIX. 118, XXI. 9.

**) Entscheid. A. S. IV. 447. Erben Frei 7. Septbr. 1878. (Wädensweil-Einsiedlerbahn.)

***) Vergl. Reichsoberhandelsgericht Entsch. XIII. 83, XIX. 118, XX. 151, XXI. 244. Senffert Archiv N. F. II. S. 310, 122, und über die Kontroversen, was zum Betrieb gehöre. Eger, das Reichshaftpflichtgesetz S. 4—35, 43—46.

durch eine verbrecherische oder unredliche Handlung oder mit wissentlicher Uebertretung polizeilicher Vorschriften mit der Transportanstalt in Berührung gebracht hat, selbst wenn der Unfall auch ohne sein Verschulden eingetreten sein sollte. Wenn somit der Betreffende eine ihm nicht bekannte polizeiliche Vorschrift verletzte, so ist seine Schadenersatzklage zuzulassen, ausser er hätte durch seine Handlung die Tödtung oder Verletzung selbst verursacht.*) Inwieweit dem Betreffenden die polizeiliche Vorschrift, deren Uebertretung er sich schuldig gemacht habe, bekannt gewesen sei (»wissentlich«), oder diese mit Anwendung von Aufmerksamkeit hätte wissen müssen, hat der Richter gemäss Art. 11 dieses Gesetzes nach freiem Ermessen zu würdigen. Der Interpretation des Richters wird auch überlassen bleiben, den Begriff von »wissentlicher« Uebertretung näher zu präzisiren.

Bezüglich der Schadensberechnung bestimmt das Gesetz, dass im Fall der Tödtung Ersatz verlangt werden könne der Kosten der versuchten Heilung und der Beerdigung, sowie der während der Krankheit wegen verminderter Erwerbsfähigkeit eingetretenen Vermögensnachtheile. War der Getödtete zur Zeit des Todes unterhaltspflichtig gegenüber einer dritten Person, so kann diese insoweit Ersatz fordern, als ihr in Folge des Todesfalles der Unterhalt entzogen worden ist. Gemäss Entscheid des Bundesgerichts kann, entgegen der Ansicht Egers**), Schadenersatz für den Unterhalt eines Kindes selbst dann verlangt werden, wenn dasselbe auch erst nach dem Tode seines verunglückten Vaters geboren worden.***)

Im Falle der Körperverletzung ist Ersatz der Heilungskosten und der Vermögensnachtheile zu leisten, welchen der Verletzte durch eine in Folge der Verletzung eingetretene zeitweise oder dauernde Erwerbsunfähigkeit oder Verminderung der Erwerbsfähigkeit erleidet. Weitere Schadenersatzansprüche, wie z. B. Schmerzengeld (vorbehalten eine konkurirende Verletzung von Sachen, Art. 9) sind ausgeschlossen. Ueber den Umfang, für was Entschädigung gefordert werden könne, ist einzig das Gesetz massgebend. Eine Bestimmung, welche im Entwurf enthalten war und

*) Vergl. die von Fick a. a. O. Seite 151 angeführten Beispiele.

**) Eger a. a. O. 272.

***) Entscheidungen, Erben Burkhardt 23. November 1878, IV. 675.

dahin ging, nach dem betreffenden kantonalen Rechte auch andere Entschädigungen zuzulassen, wurde in das Gesetz nicht aufgenommen.

Als Ersatz für den zukünftigen Unterhalt oder Erwerb ist, je nach dem Ermessen des Richters, entweder eine Kapitalsumme oder eine jährliche Rente auszusprechen. Wenn im Momente der Urtheilsfällung die Folgen einer Körperverletzung noch nicht genügend vorliegen, so kann der Richter ausnahmsweise für den Fall des nachfolgenden Todes oder einer Verschlimmerung des Gesundheitszustandes des Verletzten eine spätere Berichtigung des Urtheils vorbehalten. — Der Gesetzesentwurf hatte im Einklang mit dem deutschen Reichsgesetze noch vorgeschlagen, die Versicherungssumme, welche der Getödtete oder Verletzte von einer Versicherungsgesellschaft, Kranken- oder Unterstützungskasse beziehe, in der von der Transportanstalt zu bezahlenden Entschädigungssumme einrechnen zu lassen, wenn die Transportanstalt einen Drittel wenigstens an die jährlichen Prämien beigetragen hatte. Der Ständerath wollte auf die Entschädigung der Transportanstalt nur eine mit ihrem Prämienbetrag im Verhältniss stehende Quote einrechnen lassen. Schliesslich wurde jedoch von jeder Erwähnung der von Versicherungsgesellschaften u. s. w. zu leistenden Entschädigungen und deren Verhältniss zu der Entschädigungspflicht der Transportanstalten Umgang genommen, was zu bedauern ist. Jedenfalls ist klar, dass dies Haftpflichtgesetz keineswegs im Auge haben konnte, Rechtsverhältnisse zu berühren, die zwischen Versicherungsanstalten und Transportanstalten selbst bestehen. Unter keinen Umständen kann daher eine Versicherungsgesellschaft aus dem Haftpflichtgesetze ein selbstständiges Klagrecht gegen die Transportanstalt ableiten. Dieselbe könnte, abgesehen von der Cession, höchstens soweit Ansprüche gegen letztere erheben, als nach dem Stande der gewöhnlichen Gesetzgebung eine Ersatzpflicht aus dem Titel des Delikts oder Quasidelikts bestünde. Zudem steht fest bezüglich der von den Bahngesellschaften zu zahlenden Entschädigungen, dass jedenfalls, nachdem der ursprüngliche Entwurf abgeändert worden, von einer förmlichen Abrechnung der aus einer Versicherungsgesellschaft oder einer Krankenkasse bezogenen Beträge nicht die Rede sein könnte. Die Intention des Gesetzgebers scheint im Uebrigen die gewesen zu sein, keine absoluten Grund-

sätze diesfalls aufzustellen, sondern die Bemessung der Entschädigungssumme dem jeweiligen billigen Ermessen des Richters (Art. 11) zu überlassen, ohne das selbstständig für sich bestehende Verhältniss von Versicherungsgesellschaften oder Krankenkassen den Berechtigten gegenüber zu alteriren.

Der im Entwurf gemachte Vorschlag, der Transportanstalt das Recht einzuräumen, die Aufhebung oder Minderung einer Rente zu verlangen, wenn diejenigen Verhältnisse, welche die Zuerkennung oder Höhe derselben bedingt hatten, inzwischen sich wesentlich veränderten, wurde abgelehnt. Für den Verletzten oder dessen Hinterlassene besteht aber auch kein Recht, eine spätere Erhöhung der Entschädigungssumme wegen Verschlimmerung des Gesundheitszustandes u. s. w. zu verlangen, wenn nicht bei Fällung des Urtheils selbst ein daheriger Vorbehalt vom Richter gemacht worden war.

Bei nachgewiesener Arglist und grober Fahrlässigkeit der Transportanstalt kann ausser dem Ersatz der Vermögensnachtheile noch eine weitere angemessene Geldsumme dem Verletzten oder den Angehörigen des Getödteten zugesprochen werden.

Die Schadenersatzpflicht dehnt sich auch aus auf Sachen, die der Getödtete oder Verletzte unter seiner eigenen Obhut mit sich führte und im Zusammenhang mit dem betreffenden Unfall beschädigt wurden oder abhanden kamen. Abgesehen hievon ist für Sachen, welche der Transportanstalt weder als Frachtgut noch als Reisegepäck anvertraut waren, nur dann Schadenersatz zu leisten, wenn ein Verschulden der Transportanstalt nachgewiesen wurde. Für Taschendiebstahl haftet somit die Transportanstalt nicht, ausser derselbe wäre mit einem Unfall verbunden gewesen, bei welchem der Reisende nicht im Falle war, seine Taschen selbst hüten zu können. Nach dem Wortlaut des Gesetzes bestünde aber eine Schadenersatzpflicht auch dann, wenn die von einem Reisenden in seiner eigenen Obhut mitgeführten Sachen Eigenthum eines Dritten waren.

Bei der Schadensberechnung ist der Werth der Sache zu Grunde zu legen und ein weiteres Interesse nur dann zu ersetzen, wenn der Transportanstalt Arglist oder grobe Fahrlässigkeit zur Last fällt.

Die in diesem Gesetze gewährten Schadenersatzansprüche ver-

jähren in 2 Jahren von dem Tage an, an welchem die Tödtung, Verletzung, Zerstörung oder Beschädigung, beziehungsweise das Abhandenkommen stattgefunden hat. Diese Verjährung wird nicht allein durch Anstellung der Klage, sondern auch durch die schriftliche Anbringung der Reklamation bei der Direktion der betreffenden Anstalt unterbrochen, in der Meinung, dass, so lange die Reklamation unerledigt bleibt, überhaupt kein Ablauf der Verjährung stattfinden kann. Ergeht hierauf ein abschlägiger Bescheid, so beginnt vom Empfang desselben eine neue zweijährige Verjährungsfrist, welche durch eine neue Reklamation gegen jenen Bescheid nicht unterbrochen wird.

Bei Streitigkeiten über die aus diesem Gesetze entsprungenen Schadenersatzansprüche hat das Gericht über die Höhe des Schadenersatzes und die Wahrheit der thatsächlichen Behauptungen nach freier Würdigung des ganzen Inhalts der Verhandlungen zu entscheiden, ohne an die Beweisgrundsätze der einschlägigen Prozessgesetze gebunden zu sein.

Reglemente, Publikationen oder spezielle Vereinbarungen, durch welche die Schadenersatzverbindlichkeit nach den Bestimmungen dieses Gesetzes zum Voraus wegbedungen oder beschränkt wird, haben keine rechtliche Wirkung.*) Es steht dies in voller Uebereinstimmung mit dem in Art. 54 des Transportgesetzes aufgestellten Grundsatze.

B. Enteignungsrecht.

§ 11. Das Bundesgesetz betreffend Abtretung von Privatrechten vom 1. Mai 1850.

Eine der wesentlichsten Bedingungen für die Ausführung öffentlicher Werke bildet die Möglichkeit, das hiefür erforderliche Grundeigenthum gegen Entschädigung in Anspruch nehmen zu können. Frühere Erfahrungen, die man darüber z. B. bei der Anlage der Eisenbahn Zürich-Baden gemacht, hatten die schweizerischen Staatsmänner belehrt, dass mangelhafte Expropriationsgesetze der Ausführung solcher Unternehmungen grosse Schwierigkeiten bereiten

*) Amtl. Samml. N. F. I. 787 ff. Botschaft des Bundesrathes, Bundesbl. 1874 I. 889, ferner 1874 II. 935 und III. 277.

können; man glaubte daher bei Entwerfung der Bundesverfassung von 1848 diese Gesetzgebung nicht gänzlich den Kantonen überlassen zu dürfen, sondern übertrug dieselbe durch Art. 21 insoweit dem Bunde, als dieser entweder selbst öffentliche Werke errichten oder deren Errichtung unterstützen würde. Obgleich das Bundesgesetz vom 1. Mai 1850 über die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten nicht bloss auf Eisenbahnen, sondern auch auf andere öffentliche Werke, wie namentlich Flusskorrektionen, Aufforstungen im Hochgebirge, Verbauung und Eindämmung von Wildwassern u. s. w., seine Anwendung findet, so wird es doch am Platze sein, das Enteignungsgesetz in unmittelbarem Anschluss an die Eisenbahngesetzgebung zu behandeln, da dessen Anwendung am weitaus häufigsten eben bei den Eisenbahnen geschieht.

Das gerichtliche Verfahren in Expropriationssachen erhielt am 18. Juli 1857*) eine Modifikation in dem Sinne, dass jeweilen beim Eingang eines derartigen bundesgerichtlichen Rekurses vom Präsidenten des Bundesgerichts ein Instruktionsrichter mit der Leitung des Vorverfahrens betraut wird, welches gewöhnlich darin besteht, dass nach Wechsel der Parteischriften von dem Instruktionsrichter oder einer erweiterten Instruktionskommission der Augenschein an Ort und Stelle aufgenommen und auf Begehren der einen oder andern Partei eine neue Expertise (Abschatzung) angeordnet wird. Dabei hat sich zugleich die Praxis dahin ausgebildet, dass solche Instruktionskommissionen am Schlusse des Vorverfahrens ihren Urtheilsantrag den Parteien zur Kenntniss bringen. Nehmen die Parteien diesen Urtheilsantrag an, so erhält derselbe den Charakter eines rechtskräftigen Urtheils und wird dessen Dispositiv in das Protokoll des Bundesgerichts eingetragen. Nehmen die Parteien den Urtheilsantrag nicht an, so werden dieselben zur Schlussverhandlung vor Bundesgericht geladen, wobei der Urtheilsantrag der Instruktionskommission deren Gutachten bildet. Dies Verfahren bewirkt eine erhebliche Kostenersparniss, indem in den weitaus meisten Fällen die Parteien mit dem Entscheide der Instruktionskommission sich begnügen.

Folgendes ist nun der hauptsächlichste Inhalt des Bundesgesetzes betreffend Abtretung von Privatrechten vom 1. Mai 1850.

*) Amtl. Samml V. 568—569.

I. Verbindlichkeit zur Abtretung und zur Entschädigung. Berechtigt, die Zwangsenteignung zu begehren, ist nicht allein der Bund, welcher öffentliche Werke ausführt, sondern jeder Kanton und Private, der ein öffentliches Werk erstellt, auf welches die Bundesversammlung die Anwendung des Bundesgesetzes betreffend die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten anwendbar erklärt. Letzteres trifft bei den Eisenbahnen zu in Folge spezieller Vorschrift des Bundesgesetzes über Bau und Betrieb der Eisenbahnen. Nicht allein der Staat, sondern jeder Private, dem das Enteignungsrecht von der Staatsbehörde verliehen wird, kann somit Eigenthümer an dem enteigneten Gute werden, im Unterschied zum französischen Rechte, wo der Staat Eigenthümer des Grund und Bodens der Eisenbahnen ist und seinerseits den Bau und Betrieb nur verpachtet, in der Weise, dass die Bahn nach Ablauf von 99 Jahren als freies Eigenthum an den Staat fällt.

Grünhut hat zwar in seiner Schrift »Das Enteignungsrecht« den Grundsatz aufstellen wollen, dass zufolge des Grundprinzips der Expropriation nur der Staat von dem Recht zur Zwangsenteignung Gebrauch machen könne und dass enteignetes Gut durch den Akt der Enteignung öffentliches Gut werde und bleibe, auch wenn dasselbe Privatgesellschaften zum Bau und Betrieb von Eisenbahnen überlassen werde. Grünhut sagt diesfalls:

»Das Enteignungsrecht im eigentlichen Sinne ist das Recht der Staatsgewalt, die zwangsweise Entziehung des individuellen Eigenthumsrechtes und die Uebertragung desselben in das öffentliche Gut, resp. die zwangsweise Konstituirung eines dinglichen Rechtes an einer fremden Sache für das öffentliche Gut, im allgemeinen Interesse gegen Entschädigung zu verfügen. . . . . Das Recht des Staates zur Geltendmachung des Enteignungsrechtes wird dadurch nicht alterirt, dass dieselben die Ausführung der zur Enteignung berechtigten Unternehmungen Privatpersonen, Aktiengesellschaften u. s. w. übertragen, mögen diese auch bei der Uebernahme von blosser Privatspekulation geleitet sein; die Uebernehmer werden dadurch berechtigt, im Namen der Staatsgewalt . . . . und in dem Umfange, wie es dieser zustand, das Enteignungsrecht auszuüben. In allen Fällen der Enteignung ist es also der Staat, der enteignet; das enteignete Grundstück wird zum öffentlichen Gute (Staats-

gute oder Gemeingute u. s. w.), dessen Verwendung für den öffentlichen Zweck Sache der Verwaltung ist. Das Subjekt des Enteignungsrechtes bleibt auch dann dasselbe, wenn Privatgesellschaften, Aktiengesellschaften oder einzelne Personen eintreten; das enteignete Gut wird den Privatpersonen nicht in das freie (!) Eigenthum übertragen, sie können dasselbe nicht zu ihrem persönlichen Nutzen verwenden, sondern das Grundstück wird um des usus publicus willen als extra commercium stehend angesehen; daher es nur mit der Bewilligung der Staatsgewalt, niemals durch den blossen Willen der Privaten, der einmal bestehenden öffentlichen Bestimmung wieder entkleidet werden kann; den Privaten steht nur die Detention des Grundstücks mit der Verpflichtung zu, von demselben jenen Gebrauch zu machen, welcher mit der definitiven Bestimmung des Grundstückes für den usus publicus übereinstimmt und zugleich alle jene Obliegenheiten zu erfüllen, welche aus . . . . der Konzession hervorgehen.« *)

Mit dieser Theorie geräth aber Grünhut selbst, genöthigt von dem faktischen Zustande, wie er besteht, mit sich etwas in Widerspruch, indem er auf S. 81 zugibt, dass bei manchen öffentlichen Unternehmungen die enteigneten Grundstücke wirklich in das Eigenthum von Privatpersonen übergehen, wobei er sich hier damit behelfen will, dass dieser Uebergang de publico ad privatim auf dem Wege des mittelbaren Erwerbes von Seite des eigentlichen Subjekts des Enteignungsrechtes bewirkt werde. Andere Schriftsteller, wie besonders Rohland, haben sich mit aller Bestimmtheit gegen die Richtigkeit jener Theorie von Grünhut ausgesprochen. Nicht allein der Staat sei als Enteigner aufzufassen, sondern Jeder, dem der Staat das Enteignungsrecht verliehen hat. Massgebend sei der Enteignungszweck, die Verwendung des Enteignungsobjekts zu einem Unternehmen, das als ein öffentliches erklärt worden. Oeffentliche Unternehmungen können aber in Handen des Staats wie von Privatpersonen liegen (was übrigens auch Grünhut S. 78 zugibt), und hebt Rohland speziell hervor, dass wenn das Enteignungsobjekt zu einem öffentlichen Unternehmen verwendet wird, damit keineswegs gesagt ist, dass es zum öffentlichen Gebrauche bestimmt sei. Oeffentlicher Gebrauch in juristischem Sinne begreift

*) Grünhut, das Enteignungsrecht, 1873, S. 3, 79, 80.

eben in sich, dass die Benützung der Sache Jedermann freistehe, wenn auch in gewissen Fällen unter bestimmten Bedingungen, wie z. B. gegen Erlegung von Gebühren. Oeffentlicher Gebrauch trifft bei vielen öffentlichen Unternehmungen und speziell auch bei den Eisenbahnen nicht zu. Uebrigens können auch Sachen zu öffentlichem Gebrauch im Eigenthum von Privaten liegen, wie Brücken, Kanäle, Grundstücke mit öffentlichen Wegrechten. Rohland und andere Schriftsteller geben daher unbedingt zu, dass Eisenbahnen, beziehungsweise die hiefür enteigneten Grundstücke in dem Eigenthum von Privatpersonen sich befinden können, und dass die Entschädigungspflicht für den enteigneten Boden immer von dem Unternehmer zu tragen ist, welcher das Enteignungsrecht ausübt, sei der Unternehmer nun der Staat oder ein Private. »Der Staat kann nur dort verpflichtet sein zu entschädigen, wo er zugleich Unternehmer ist. In allen andern Fällen überträgt er lediglich durch seinen Enteignungsspruch das enteignete Gut aus dem Vermögen des Enteigneten in das des Enteigners. Eine vermögensrechtliche Leistung erhält er dabei nicht und kann daher auch nicht zu einer Gegenleistung verpflichtet sein.« *) — Auf dieser nämlichen Basis beruht das eidgenössische Expropriationsrecht, im Gegensatz zum System des französischen Rechts. Das Expropriationsgesetz von 1850 geht in Art. 2, 5, 46 davon aus, dass der »Bauunternehmer« die Abtretung der benöthigten Grundstücke von dem Enteigneten verlangen könne. Die Art. 14 und 15 gleichen Gesetzes erklären ausdrücklich, dass der Bauunternehmer Eigenthümer der enteigneten Objekte werde. Der Bauunternehmer kann die erstellte Bahn verpfänden, was wieder nur der Eigenthümer thun kann, und bezieht sich diese Verpfändung nicht etwa bloss auf das Bahnmaterial, sondern auch auf den Bahnkörper und die mit demselben zusammenhängenden Landparzellen, mit Einschluss der Bahnhöfe, Stationsgebäude u. s. w. (Art. 9 des Eisenbahnverpfändungsgesetzes). Wäre der enteignete Boden zufolge dem Wesen der Enteignung öffentliches Gut, so müsste dies nothwendig zur Folge haben, was auch Grünhut a. a. O. S. 98 zugibt, dass der Staat die Expropriationsentschädigungen zu bezahlen hätte und

*) Rohland, zur Theorie und Praxis des deutschen Enteignungsrechts, 1875, S. 8—13, 19—21, 53, 54.

die Bahn bei Ablauf der Konzession ihm als Eigenthum zufallen würde. Dies ist aber nach unserer Gesetzgebung nicht der Fall. Der Staat hat weder direkt noch subsidiär für die Expropriationsentschädigungen aufzukommen; die Bahngesellschaft, welche baut, ist nach Art. 26 und 46 des Expropriationsgesetzes die alleinige Schuldnerin. Ist die Konzession abgelaufen, so fällt die Bahn auch nicht dem Staat zu, sondern bleibt die Bahngesellschaft Eigenthümerin von Grund und Boden, wie wir schon auf Seite 100 hervorgehoben haben. Auf Grundlage unserer Bundesgesetzgebung steht daher fest, dass die Eisenbahngesellschaften Privateigenthum an dem zum Bahnbau verwendeten Boden haben, welcher jedoch dagegen mit der öffentlich rechtlichen Zweckbestimmung belastet ist, für die Dauer der Konzession nach Massgabe der bestehenden Gesetze dem öffentlichen Eisenbahnverkehr zu dienen. Insofern trifft daher zu, dass hier nicht von »freiem« Eigenthum der Bahngesellschaften gesprochen werden kann; auch mit der Zweckbestimmung, dem öffentlichen Eisenbahnverkehr zu dienen, ist und bleibt die Bahn aber doch Privateigenthum und ist nicht öffentliches Gut.

Die Abtretungspflicht besteht sowohl behufs der Erstellung, der Unterhaltung und des Betriebs, als auch behufs der Veränderung oder Erweiterung eines öffentlichen Werkes, zu Herbeischaffung oder Ablagerung des Baumaterials, nach Entscheid des Bundesrathes selbst dann, wenn letzteres aus einem an das Bahngebiet anstossenden öffentlichen Flusse, jedoch nur mit erheblichen Mehrkosten gewonnen werden könnte.*)

Gegenstand der Zwangsenteignung beziehungsweise des besondern Enteignungsverfahrens sind nur Eigenthum oder andere auf unbewegliche Sachen bezügliche Rechte. Die Frage, ob das Eigenthum an einem Grundstück oder ein dingliches Recht nach kantonalen Gesetzen erworben worden sei, ist durch die kantonalen Gerichte zu entscheiden.**) Das Recht, Forderungen gegenüber dem Bauunternehmer zu stellen, steht nicht allein dem Eigenthümer des zu enteignenden Grundstückes, sondern auch jedem Dritten zu, der auf dies Grundstück ein dingliches Recht besitzt. Eine gesönderte Geltendmachung der Pfand-, Grundzins- und Zehnt-

*) Bundesbl. 1877, II. 175. 1874, II. 476.

**) Ullmer N. 469. Entscheidungen a. S. I. 506.

rechte kommt zwar in der Praxis nicht vor, weil der Eigenthümer des zu enteignenden Grundstückes schon dafür Sorge trägt, dass ihm für die Abtretung des Bodens die gebührende Entschädigung bezahlt werde und die Behörde dann dafür zu sorgen hat, dass die Inhaber solcher dinglichen Rechte aus dem Expropriationserlös bezahlt werden. Letzteren würde jedoch gleichfalls ein direktes Klagrecht auf Entschädigung zustehen für den Fall, dass der enteignete Grundbesitzer durch Nichtanmeldung einer Forderung seiner Ansprüche verlustig gegangen wäre. Reklamationen für Wasser- und Weggerechtigkeiten, deren Ausübung durch die Expropriation des belasteten Grundstückes beeinträchtigt wird, werden von deren Inhabern stets selbstständig geltend gemacht und im Expropriationsverfahren separat durchgeführt. Für persönliche Rechte, wie Pacht, Miethe, findet im Gegensatz mit den Gesetzgebungen anderer Länder*) ein selbstständiges Expropriationsverfahren nicht statt, wenigstens nach bisherigen Entscheiden des Bundesgerichts**), sondern hat der Eigenthümer des zu enteignenden Grundstücks solche persönliche Rechte Dritter zu vertreten und mit seiner eigenen Reklamation geltend zu machen, unter seiner eigenen Verantwortlichkeit zum Schadenersatz dem berechtigten Dritten gegenüber. — Der Bundesrath hat dagegen in wiederholten Fällen, wo es sich um die Frage handelte, ob das eidgenössische Enteignungsverfahren Anwendung finde, ganz richtig erklärt, dass das Bundesgesetz nicht bloss auf Rechtsübertragungen im engern Sinne sich beziehe, sondern auf jede Rechtsbeeinträchtigung oder Vermögensverminderung, welche in Folge der Errichtung eines öffentlichen Werkes auch während oder nach dem Bau für einen Dritten entstehe.***) In gleichem Sinne hat auch das Bundesgericht entschieden, unter der Voraussetzung jedoch, dass es solche Vermögensverminderungen (Schädigungen) betreffe, die mit dem Bahnbau in ursachlichem Zusammenhange stehen.****)

Wenn der Unternehmer behufs Erhaltung ungestörter Kom-

*) Grünhut, Enteignungsrecht, S. 140—149.

**) Bundesgericht 13. September 1873 und 12. März 1874 in Sachen der Schützengesellschaft von Unterseen.

***) Bundesbl. 1868 II. 489, 1877 II. 178, 179.

****) Ullmer N. 416, 995. Entscheidungen A. S. IV. 66, 72.

munikationen Strassen- oder Wasserbauten ausführen, oder im Interesse der öffentlichen Sicherheit irgend welche Vorrichtungen anbringen muss, so steht ihm auch für die Erfüllung dieser Verpflichtungen das Expropriationsrecht zu. Streitigkeiten über die Nothwendigkeit solcher Bauten und Vorrichtungen entscheidet die eidgenössische Schatzungskommission, beziehungsweise das Bundesgericht.*) — In letzterer Beziehung greifen zwar die Kompetenzen der Schatzungskommissionen und des Bundesrathes etwas ineinander, indem der Bundesrath die Baupläne zu genehmigen hat und von daher das Recht für sich in Anspruch nimmt zu bestimmen, welche Bauten am Bahnkörper ausgeführt werden dürfen und welche nicht. Es muss zugegeben werden, dass es Sache des Bundesrathes ist, über die Sicherheit der Bauanlage zu wachen, wesswegen es richtiger erscheinen würde, wenn die Schatzungskommissionen, für den Fall, dass sie den Bauunternehmer zu Bauten verpflichten, durch welche die Bahnanlage selbst betroffen wird, sich darüber vorerst mit dem Eisenbahndepartement ins Einvernehmen setzen würden. Für die Bahngesellschaften ist es jedoch gewiss praktischer, wenn dieselben durch die Schatzungskommissionen zur Vornahme gewisser Bauten angehalten werden, die gewöhnlich verhältnissmässig geringe Kosten veranlassen, anstatt dass ihnen wegen Störung bestandener Kommunikationen grosse Entschädigungssummen zur Zahlung überbunden werden müssten.

Wer von einem Gebäude oder von einem Komplex von Liegenschaften, der zur Betreibung eines Gewerbes dient, einen Theil abtreten muss, ohne welchen die Benutzung des Gebäudes oder die Betreibung des Gewerbes nur mit grossen Schwierigkeiten oder gar nicht möglich ist, kann verlangen, dass ihm das Ganze abgenommen und nach dem vollen Werthe vergütet werde. Das gleiche Recht hat Derjenige, dem von einem Grundstück, dessen Abtretung nur theilweise erforderlich ist, nicht wenigstens ein zusammenhängender Flächenraum von 5000 Quadratfuss übrig bleibt. — Das Bundesgericht hat erkannt, dass dies Recht ein unbedingtes sei, welches nicht von der schriftlichen Anmeldung beim Ge-

*) Ullmer N. 421, N. 980. Entscheidungen A. S. I. 463, II. 266. Ferner in Sachen Niederurnen und der Nordostbahn 23. Februar 1877.

meindrath abhänge und auch erst vor Bundesgericht geltend gemacht werden könne.*)

Müsste für Abtretung eines Rechts dem hiezu Verpflichteten wegen daheriger Verminderung des Werthes seiner übrigen, mit diesem Rechte zusammenhängenden Vermögensstücke mehr als ein Viertheil des Werthes der letzteren gegeben werden, so ist der Bauunternehmer berechtigt, die gänzliche Abtretung derselben gegen volle Entschädigung zu verlangen.

Streitigkeiten über die Frage, ob die Abtretungspflicht begründet sei oder nicht, entscheidet der Bundesrath und zwar erst- und letztinstanzlich.**) Die Expropriation ist eben kein privatrechtlicher Akt, sondern eine Verwaltungsmassregel des Staates.***)

II. Verfahren. Der Bauunternehmer ist verpflichtet, dem Gemeindrath jeder Gemeinde, in deren Gebiet ein öffentliches Werk ausgeführt werden soll, nach vorgenommener Aussteckung einen Plan einzureichen, in welchem die einzelnen Grundstücke, soweit sie durch das Unternehmen betroffen werden, genau zu bezeichnen sind. Dieser Plan soll während 30 Tagen zu Jedermanns Einsicht offen ligen. Während dieser Frist sind alle Rechte, welche gemäss dem Plane abzutreten sind (mit Ausnahme von Pfandrehten, Grundzinsen und Zehnten), sowie alle Forderungen, welche an den Bauunternehmer gestellt werden wollen, schriftlich beim Gemeindrath anzumelden. Die Unterlassung dieser Anmeldung hat zur Folge, dass die abzutretenden Rechte zwar an den Unternehmer übergehen, dass aber noch binnen 6 Monaten eine Enschädigungsforderung geltend gemacht werden kann, wobei jedoch der Expropriat dem Entscheide der Schätzungskommission sich ohne Weiteres zu unterziehen hat. Wird auch die Frist der 6 Monate versäumt, so erlöschen alle und jede Ansprüche des Enteigneten, mit Ausnahme jedoch jener Fälle, wo erweislich dem Abtretungspflichtigen das Bestehen eines Rechts oder einer Last erst später bekannt geworden ist und mit Vorbehalt allfälliger Entschädigungsforderungen in Folge von Pfandrechten, Grundzinsen und Zehnten. Gemäss Entscheid des Bundesgerichts können die genannten peremtorischen Fristen in den Fällen nicht Platz greifen, wo der Entzug

*) Ullmer N. 415. Entscheidungen A. S. I. 458.

**) Ullmer N. 982.

***) Entscheidungen II. 438.

eines Privatrechts oder das Eintreten einer Schädigung den aufgelegten Plänen gar nicht entnommen werden konnte, sondern erst durch spätere Vorgänge den Betheiligten zur Kenntniss gelangte.*) Wenn eine Eisenbahn in ihren Bauten von dem ursprünglichen Bauplane abweicht, so sind den betheiligten Expropriaten neue Fristen zu öffnen für Geltendmachung ihrer Rechte.**)

Ist die Abtretung eine bloss zeitweise, oder bezweckt dieselbe nur die Ermöglichung der Herbeischaffung oder Ablagerung von Material, oder handelt es sich nur um unwesentliche Veränderungen u. s. w., so kann vom Bundesrath ein ausserordentliches Verfahren angeordnet werden, wobei von dem Bauunternehmer jedem betheiligten Grundbesitzer schriftlich genaue Kenntniss zu geben ist von der verlangten Abtretung oder Einräumung von Rechten. Will Letzterer die Abtretungspflicht bestreiten, so muss er innert 30 Tagen beim Gemeindrath zu Handen des Bundesrathes Einsprache erheben. Ebenso hat er, wenn auch noch Andere von der Abtretungsforderung berührt werden, diesen unter seiner Verantwortlichkeit hievon Mittheilung zu machen, damit auch sie allfällig innert der dem Eigenthümer angesetzten Frist gegen die Abtretungspflicht gleichfalls Einspruch machen können. Innerhalb der gleichen Frist von 30 Tagen hat der Eigenthümer überdies in allen Fällen seine Forderungen beim Gemeindrathe zu Handen des Bauunternehmers anzumelden. Thut er dies nicht, so treffen ihn die gleichen Folgen (Art. 14) wie beim ordentlichen Verfahren und können sich dritte Berechtigte, die durch daherige Unterlassung des Eigenthümers zu Schaden kommen, lediglich an den Eigenthümer halten.

Vom Tage der öffentlichen Bekanntmachung des Bauplanes an oder bei dem ausserordentlichen Verfahren vom Tage der Mittheilung der Abtretungsforderungen an darf ohne Einwilligung des Bauunternehmers, Nothfälle vorbehalten, an der äussern Beschaffenheit des Abtretungsgegenstandes keine wesentliche und mit Beziehung auf die rechtlichen Verhältnisse gar keine Veränderung vorgenommen werden. Der Bauunternehmer hat für den aus dieser Einschränkung des freien Verfügungsrechts erweislich hervor-

*) Ullmer N. 981.
**) Ullmer N. 430.

gegangenen Schaden Ersatz zu leisten. Ueber daherige Streitigkeiten entscheidet das Bundesgericht. — Das Interdikt, welches auf einem in Abtretung fallenden Grundstücke ruht, enthebt aber den Eigenthümer nicht, bis zur wirklichen Abtretung für die Erhaltung des bisherigen Zustandes zu sorgen; Verschlechterungen durch Vernachlässigung der Unterhaltung fallen ausschliesslich dem abtretungspflichtigen Eigenthümer und nicht dem Bauunternehmer zur Last.*)

Die Entschädigung, welche der Bauunternehmer für die Abtretung zu bezahlen hat, sowie andere Leistungen, welche demselben obliegen, bestimmt, wenn keine gütliche Uebereinkunft zwischen den Parteien stattfindet, eine eidgenössische Schätzungskommission von drei Mitgliedern, von denen das erste durch das Bundesgericht, das zweite durch den Bundesrath, das dritte durch die Regierung des betreffenden Kantons ernannt wird. Die sämmtlichen Kosten des Schätzungsverfahrens trägt der Bauunternehmer. — Die Schätzungskommission nimmt nach einem Entscheide des Bundesgerichts nicht die förmliche Stellung eines Gerichtes ein, indem Fragen rein juristischer Natur nicht in ihren Wirkungskreis fallen**), sondern dieselbe nur Werthungen vorzunehmen und allfällig zu bestimmen hat, welche Bauten vom Unternehmer zum Schutze bedrohter Privatrechte ausgeführt werden müssen. Sind Rechte streitig, so mögen die Schätzungskommissionen eine eventuelle Werthung derselben vornehmen.

Ueber den Entscheid der Schätzungskommission kann jede Partei innerhalb 30 Tagen, vom Tage der schriftlichen Ausfertigung an gerechnet, Beschwerde führen beim Bundesgericht, welches den Streit letztinstanzlich zu beurtheilen hat. Nach Eingang einer Beschwerde bezeichnet der Präsident des Bundesgerichts zur Leitung des Prozesses einen Instruktionsrichter, der sich hierauf mit Experten an Ort und Stelle begibt und nach vorgenommener Besichtigung den Parteien sein Gutachten schriftlich mittheilt in Form eines förmlichen Urtheils. Gewöhnlich wird Letzteres von den Parteien angenommen; wird die Sache aber vor das Gesammt-Bundesgericht gezogen, so regelt sich das Verfahren nach den allgemeinen Bestimmungen des Civilprozesses.

*) Entscheidungen III. 353.
**) Ullmer N. 438.

Dem Expropriaten ist voller Ersatz aller Vermögensnachtheile, welche für ihn ohne seine Schuld aus der Abtretung sich ergeben, zu leisten. Vortheile, welche für den Expropriaten aus dem Unternehmen erwachsen, dürfen von der Entschädigungssumme nicht abgerechnet werden, ausser wenn dieselben darin bestehen dass er durch das Unternehmen von besondern Lasten, welche ihm vorher oblagen, befreit wird. — Das Bundesgericht hat über die Bemessung der Entschädigung in verschiedenen Entscheiden folgende Grundsätze aufgestellt: Für die Abschätzung fällt die Qualität der Grundstücke in Würdigung, wie sich dieselben zur Zeit der verlangten Abtretung darstellen*), wobei jedoch immerhin auch auf dessen Benützungsfähigkeit (Lehmlager, Sandsteinlager u. s. w. Rücksicht zu nehmen ist.**) Wenn der Werth eines Grundstücks, dessen Abtretung zur weitern Entwicklung eines Bahnhofs verlangt wird, durch die Nähe dieses letztern gestiegen ist, so ist der jetzige und nicht der frühere geringere Werth zu vergüten.***) — Der volle Ersatz der Vermögensnachtheile schliesst bei der Expropriation von Gebäuden keineswegs die Rückvergütung der auf dieselben verwendeten Bausumme in sich, da nach Lage und Verhältnissen der Eine theurer, der Andere wohlfeiler bauen kann; vielmehr haben die Schätzungskommissionen lediglich den reellen Werth, d. h. den Verkehrswerth zur Zeit ihrer Abtretung ins Auge zu fassen.****) Auch der Affektionswerth darf daher nicht in Berechnung fallen, ausser soweit er (z. B. wegen schöner Aussicht eines Hauses) den Verkehrswerth erhöht. — Für Abbruch einer Badanstalt, die in gleich günstiger Weise an eine andere Stelle versetzt werden kann, besteht die zu leistende Entschädigung nur in dem Ersatz aller Kosten und Auslagen, die erforderlich sind, damit der Expropriat eine gleiche Anstalt erstellen und in gleicher Weise wieder benützen kann.†) — Für die Durchführung eines Tunnels unter der Erdoberfläche eines Grundstücks ist der Bauunternehmer nur entschädigungspflichtig, wenn aus der Tunnelbaute für den Eigenthümer des Grundstücks ein erweislicher Vermögensnachtheil sich

*) Ullmer N. 450. Entscheidungen I. 453, 461.

**) Entscheidungen I. 445.

***) Ullmer N. 989.

****) Ullmer N. 412. Bundesbl. 1873 II. 560.

†) Entscheidungen II. 263.

ergibt.*) — Mit Hinsicht auf die Einwirkung eines Unternehmens auf die Benutzung öffentlicher Strassen hat das Bundesgericht wiederholt den Grundsatz ausgesprochen, es könne Schadenersatz nur insofern eintreten, als eine Beeinträchtigung von Privatrechten stattfinde; wenn daher ein Bauunternehmer mit Genehmigung der Kantonsregierung an einer öffentlichen Strasse Veränderungen vornehme, so haben Grundeigenthümer, welche durch diese Veränderungen benachtheiligt werden, gegenüber dem Bauunternehmer eben so wenig eine Klage, als gegenüber der Regierung selbst.**) In weitergehendem Sinne hat der Bundesrath erklärt, dass im öffentlichen Gebrauche befindliche Strassen nicht Objekte von Privatrechten seien, und demgemäss überhaupt nicht einmal einem Expropriationsverfahren unterliegen können.***) In letzterer Beziehung dürften nun aber doch einige Bedenken walten, ob dieser Grundsatz in solcher Allgemeinheit angewendet werden dürfe. Selbst bei Strassen, deren Boden einem Eisenbahnunternehmen abgetreten wird, kann man streng genommen doch nicht sagen, dass sie nach wie vor öffentliche Sache bleiben. Wenn die Eisenbahnen auch zu den öffentlichen Werken gerechnet werden, weil sie zur Vermittlung des öffentlichen Verkehrs dienen, so sind dieselben doch nicht eine öffentliche Sache, sondern, wie wir schon hervorgehoben haben, Privateigenthum einer Erwerbsgesellschaft. Der betreffende öffentliche Boden, welcher einem Bahnunternehmen überlassen wird, ändert seinen frühern Charakter öffentlichen Gutes. Man könnte nun sagen: durch die Plangenehmigung und verfügte Zweckbestimmung, ausgegangen von der öffentlichen Behörde, werde das betreffende öffentliche Gut seinem bisherigen Charakter entkleidet und werde Fiskalgut (des Kantons oder der Gemeinde). Von dem Augenblick an aber, wo es Fiskalgut wird, waltet kein rechtliches Hinderniss mehr, eine Entschädigungspflicht der expropriirenden Bahn gegenüber dem Fiskus als vermögensrechtliche Person anzunehmen. Bei Strassen tritt der daherige Gesichtspunkt praktisch weniger in den Vordergrund, weil die Bahnen immerhin pflichtig sind, für gestörte Kommunikationen andere auf ihre Kosten herzustellen und auf solche Weise eine Ausgleichung durch Anweis von

*) Ullmer N. 455.

**) Ullmer N. 406, 407, 408. Entscheidungen A. S. II. 499.

***) Bundesblatt 1875 II. 477.

Boden stattfindet, der öffentliches Gut wird. Wenn nun aber z. B. von einem öffentlichen Platze, von einer werthvollen öffentlichen Promenade in einer Stadt ein Stück zum Bahnbau in Anspruch genommen wird, muss die betreffende Gemeinde sich solches ohne weiteres gefallen lassen, ohne berechtigt zu sein, irgend welche Civilansprüche für den ihr zwangsweise weggenommenen Boden stellen zu können, — und muss sie sich darauf beschränken, allfällig nur solche Begehren stellen zu können, die auf Erhaltung ungestörter Kommunikationen nach Art. 6 des Gesetzes Bezug haben? Wir glauben nein, und hat auch eine bundesgerichtliche Instruktionskommission in dieser Richtung wenigstens einen Anfang gemacht, indem dieselbe betreffend die Bahnhoferweiterung der Centralbahn in Basel letztere verurtheilt hatte, den zum Bahnbau in Anspruch genommenen Boden der dortigen Grosspeter-Promenade nach dessen Flächeninhalt zu entschädigen. Der daherige Entscheid der Instruktionskommission vom 20. Januar 1876 war von den Parteien angenommen worden, und hatte sich daher das Bundesgericht nicht im Falle gesehen, diese Frage im Gesammtgericht entscheiden zu müssen. — Erwähnt darf diesfalls noch werden, dass das Bundesgericht einem Grundbesitzer, welcher auf dem Expropriationswege Boden hergeben musste zur Erstellung einer Eisenbahn und dadurch von einem öffentlichen See, an den er vorher Anstösser, abgeschnitten wurde, eine Entschädigung insoweit zusprach, als durch diese Abschneidung seiner Liegenschaft als solcher (Wirthschaft) ein erheblicher Minderwerth erwachsen war.*)

Was die Vorschrift betrifft, dass Vortheile, welche in Folge des Unternehmens für den Expropriaten sich ergeben, bei Ausmittlung der Entschädigungssumme nur insofern in Abrechnung gebracht werden dürfen, als der Abtretungspflichtige von besondern ihm obliegenden Lasten befreit wird, so ist klar, dass Vortheile, die aus dem Unternehmen für den Enteigneten entstehen, unter keinen Umständen an der Entschädigungssumme für den Werth des abzutretenden Bodens abgerechnet werden dürfen. Darf aber eine Kompensation zwischen entstehendem Mehrwerth und Minderwerth stattfinden? Diese Frage ist eine bestrittene. Die Mehrheit deutscher Rechtslehrer hat auch solche Kompensationen als unzu-

*) Entscheidungen A. S. I. 440.

lässig erklärt,*) in neuerer Zeit haben sich dagegen auch in Deutschland gewichtige Stimmen für deren Zulässigkeit ausgesprochen,**) und wir glauben, dass diese Ansicht die richtigere sei. Die Entschädigung soll »vollen Ersatz aller Vermögensnachtheile« enthalten. Ein Minderwerth besteht nur da, wo eine Vermögensverminderung stattgefunden; von letzterer kann aber nicht gesprochen werden, wenn die Ursache, die den Minderwerth veranlasst haben soll (die Enteignung für ein öffentliches Unternehmen) gleichzeitig eine Vermögensvermehrung veranlasste. In einem solchen Falle hat insoweit überhaupt keine Vermögensverminderung stattgefunden; der dem Enteigneten bleibende Boden ist nicht weniger werth geworden. Wir geben jedoch hiebei zu, dass hei solchem Ausgleich nicht jene Vortheile in Berücksichtigung gezogen werden können, die jedem andern Grundbesitzer gleichfalls erwachsen, auch ohne dass er persönlich enteignet worden wäre, wie z. B. allgemeiner Güteraufschlag u. s. w., sondern nur solche, die speziell und direkt in besonderer Weisse dem Grundstücke erwachsen, von dem ein Theil zur Erstellung des Unternehmens enteignet wurde. Solche Verhältnisse näher abzuwägen, ist Sache des Richters. Grundsätzliche Entscheidungen des Bundesgerichts sind dem Verfasser diessfalls nicht bekannt. Wiederholt haben jedoch bundesgerichtliche Instruktionskommissionen die Kompensation von Mehrwerth und Minderwerth (als Nichtvorhandensein eines Vermögensnachtheils) in oben angeführtem Sinne ausgesprochen, und ist deren gutachtlicher Entscheid ohne Weiterzug an das Bundesgericht von den Parteien angenommen worden.

III. Bezahlung der Entschädigung und ihre Wirkung. Mit dem Tage, an welchem der Entscheid einer Schätzungskommission oder des Bundesgerichts in Rechtskraft tritt, kann die Erfüllung der durch denselben begründeten Verpflichtungen gefordert werden. Die Bezahlung der Entschädigungssumme an den

*) Das preussische Enteignungsrecht (§ 8) steht diessfalls in Uebereinstimmung mit dem schweizerischen. Die Gesetzgebungen von Frankreich, Belgien, Italien, England, Nordamerika lassen dagegen die Kompensation des Mehrwerths zu, theilweis sogar gegenüber der direkten Entschädigung für den Werth des abzutretenden Bodens.

**) Grünhut das Enteignungsrecht S. 122, 124, 116. Thiel das Expropriationsrecht S. 31. Vergl. dagegen Rohland: Zur Theorie und Praxis des deutschen Enteignungsrechtes 1875, S. 81—91.

Berechtigten geschieht durch die Vermittlung der Regierung des Kantons, in welchem das Grundstück liegt. Dieselbe hat dafür zu sorgen, dass, wo es sich um Entschädigung für abgetretenes Eigenthum handelt, den Inhabern anderer darauf bestehender dinglicher Rechte für ihre Ansprüche ihr Betreffniss zukomme. Mit der nach Anweisung der Kantonsregierung erfolgten Bezahlung der Entschädigung für diejenigen Rechte, welche Gegenstand der Abtretung sind, gehen dieselben ohne Weiteres und ohne dass dazu die Beobachtung irgend einer sonst etwa vorgeschriebenen Form (Fertigung, Eintragung in Grundbücher u. s. w.) erforderlich, oder der Bezug irgend welcher daherigen Steuern oder Gebühren zulässig ist, an den Bauunternehmer über. Gleichzeitig mit diesem Eigenthumsübergang erlöschen auch alle dinglichen Rechte Dritter, wie Pfandrechte, Grundzinsforderungen u. s. w., was auch beim Eigenthumsübergang nach Art. 14 zutrifft. Wo bedeutender Nachtheil mit dem Verzuge verbunden wäre, ist der Bauunternehmer berechtigt, die Abtretung der Rechte sofort nach geschehener Schätzung zu verlangen. Er ist jedoch in diesem Falle verpflichtet, eine durch die Schätzungskommission zu bezeichnende Kaution zu leisten und den Zins der Entschädigungssumme von dem Tage an, mit welchem die Rechte auf ihn übergegangen sind, bis zur Bezahlung derselben zu entrichten. Ueber die Herausgabe solcher Kautionen zu entscheiden, wurde vom Bundesrathe in einem Rekursfalle in die Aufgabe der Kantonsregierungen gestellt, da diese im Falle des Widerspruchs die Kaution als genügend befinden müssen und in erster Hand wissen, ob die Bedingung der Aushingabe erfüllt, d. h. die gesprochene Entschädigung bezahlt sei.*)

An letztere Partie des Gesetzes knüpft sich eine Controverse, bezüglich deren weder in der Theorie noch in den verschiedenen Gesetzgebungen Uebereinstimmung herrscht,**) und über die auch unser eidgenössisches Gesetz keine ganz klaren Vorschriften aufstellt. Wann ist die Enteignung perfekt in dem Sinne, dass ein Rücktritt von derselben nicht mehr möglich ist, beziehungsweise wann ist der enteignete Boden in das Eigenthum des Bauunternehmers übergegangen? — Was den erstern Punkt betrifft, so ist die Enteignung für den Grundeigenthümer perfekt gemäss

*) Rechenschaftsbericht pro 1874. S. 364.

**) Grünhut S. 178—197.

Art. 14 des Gesetzes mit dem Augenblick, wo die 30tägige Eingabefrist von der Planauflage an abgelaufen ist, ohne dass er eine Forderung angemeldet hätte, — und nach Art. 42 des gleichen Gesetzes mit dem Tage, an welchem der Entscheid der Schätzungskommission oder das bundesgerichtliche Urtheil in Rechtskraft getreten, weil der Bauunternehmer von diesem Tage an ihm gegenüber den Vollzug der Expropriation verlangen kann. Die gleiche Rechtsfolge tritt ein nach Art. 46 im Falle der durch die Schätzungskommission angeordneten Kautionsleistung. Wann ist aber die Enteignung perfekt für den Bauunternehmer?

Es kommt hie und da vor, dass projektirte Eisenbahnbauten, auch wenn deren Ausführung schon begonnen, sei es ganz aufgegeben worden, sei es in der Richtung des Tracé oder anderswie eine Veränderung erleiden, in Folge dessen auf das betreffende frühere Expropriationsverfahren ganz oder theilweise von dem Bauunternehmer verzichtet wird. Dass ein solcher Verzicht möglich, geht aus Art. 23, 2. und 3. Lemma des Gesetzes hervor. Wie lange ist diess aber zulässig? Perfekt ist die Enteignung dem Bauunternehmer gegenüber jedenfalls von dem Augenblicke an, wo er die Enteignung vollzogen, d. h. von dem enteigneten Boden Besitz genommen hat;*) ferner von dem Momente an, wo der Entscheid der Schätzungskommission oder das bundesgerichtliche Urtheil in Rechtskraft getreten, da von diesem Augenblick an der Expropriat ihm gegenüber auf Erfüllung klagen kann (Art. 42). Ein Rücktritt ist aber dem Bauunternehmer nach Entscheid des Bundesgerichts auch dann nicht mehr möglich, nachdem er vor Schatzungskommission gemäss Art. 46 des Gesetzes die sofortige Abtretung verlangt hatte und diess ihm bewilligt wurde.**) Abgesehen von diesen angeführten Fällen dagegen darf angenommen werden, dass der Bauunternehmer jeder Zeit von dem Expropriationsbegehren wieder zurücktreten könne. Wenn nun aber in den angeführten Fällen, und somit gewöhnlich mit dem Tage der rechtskräftig festgesetzten Entschädigungssumme, die Enteignung perfekt wird, so fragt es sich dagegen, mit welchem Tage geht das wirkliche Eigenthum an den Bauunternehmer über?

Diessfalls nimmt der Art. 14 in Verbindung mit Art. 35 des

*) Entscheidungen A. S. III. 756.

**) Entscheidungen A. S. I. 495.

Gesetzes an, dass, wenn der Expropriat innerhalb der 30 Tage von der Planauflage an keine Forderung angemeldet hat, der in Enteignung fallende Boden sofort Eigenthum des Bauunternehmers wird, der Art, dass dem ursprünglichen Eigenthümer einzig noch das Recht zusteht, eine Entschädigungsansprache zu stellen. Daneben erklären die Art. 44 und 45 des Gesetzes, dass in den Fällen, wo der Expropriat seine Reklamationen rechtzeitig gestellt hatte, mit der Bezahlung der Entschädigungssumme das Eigenthum auf den Bauübernehmer übergehe. Insoweit scheint das Gesetz den Moment des Eigenthumsübergangs genau zu fixiren. Wenn nun aber der Bauunternehmer im Falle des Art. 14 von dem betreffenden Boden nicht Besitz ergriffen und auf den Bau verzichtete, ist er dann gleichwohl Eigenthümer geworden? Wir glauben nein! denn zum Eigenthumerwerb gehört, dass man auch den Besitz in irgend welcher Form angetreten *) habe. Zudem ist nicht ersichtlich, warum in solchen Fällen dem Bauunternehmer das Recht zum Rücktritt nicht in gleicher Weise zustehen solle, wie in den übrigen Expropriationsfällen, wo der Eigenthümer seine Forderung rechtzeitig angemeldet hat; ein Verschulden wegen Nichtanmeldung der Forderung trifft ja nur den Bodeneigenthümer und nicht den Bauunternehmer. — Und was den Art. 44 des Gesetzes betrifft, so frägt es sich umgekehrt, ob ein Eigenthumsübergang nicht auch in jenen Fällen anzunehmen sei, wo der Expropriat den zu enteignenden Boden dem Bauunternehmer freiwillig, sei es ausdrücklich, sei es auch nur durch konkludente thatsächliche Zustimmung zu Eigenthum überlassen, und letzterer jenen durch Besitzesergreifung angetreten hat. Die Anschauungen waren diessfalls bisher verschieden. Unleugbar lassen sich gewichtige Gründe anführen, die für die Ansicht sprechen, dass auch ohne Bezahlung durch freiwillige Ueberlassung des enteigneten Bodens das Eigenthum an den Bauunternehmer übergehen könne. Die Regel ist freilich, dass nach kantonalem Recht nur durch kanzleiische Fertigung Grundeigenthum erworben werde. Man denkt sich dabei, dass durch den Fertigungsakt der Behörde das Eigenthum an den Erwerber förmlich übertragen wird. Diese amtliche Uebertragung des Eigenthums Seitens einer Fertigungsbehörde findet nun aber im Expropriationsverfahren nicht statt; die Enteignung beruht

*) Vergl. Ullmer, N. 472.

nicht auf einem Kauf, der von einer öffentlichen Behörde genehmigt werden muss, sondern auf dem Gesetz und speziell auf dem Enteignungsbeschluss der Administrativbehörde, welche das zu enteignende Grundstück in den Bauplan der zu erstellenden Eisenbahn aufgenommen hat. Es ist nun zwar richtig, dass gemäss Art. 44 des Expropriationsgesetzes erst mit der Bezahlung das Eigenthum an den Bauunternehmer übergehen soll. Diese Vorschrift könnte aber in dem Sinne aufgefasst werden, dass letzteres eine Bedingung sei, die zu Gunsten des Eigenthümers an den Vollzug der Enteignung geknüpft worden, welche Bedingung wegfalle, wenn der Eigenthümer den Vollzug der Enteignung freiwillig gestatte. Diese Auffassung würde dann auch in vollem Einklange stehen mit dem Eigenthumsübergang laut Art. 14, welcher offenbar gleichfalls darauf beruht, dass eben die Uebertragung des Eigenthums grundsätzlich durch den Enteignungsbeschluss der Administrativbehörde stattfinde, dessen Vollzug in diesem Falle desswegen ohne weiters eintritt, weil der Expropriat innert dem vorgeschriebenen Termin seine Forderungsansprüche nicht anmeldete. Für diese Auffassung, dass der zum Bahnbau verwendete Boden durch diesen Thatumstand in das Eigenthum der Bahngesellschaft übergegangen sei, ohne Rücksicht darauf, ob für die betreffende Parzelle die Entschädigungssumme an den frühern Eigenthümer bezahlt sei oder nicht, scheint auch der Umstand zu sprechen, dass die Eisenbahnverpfändung laut Verpfändungsgesetz auf der Annahme beruht, es werde der Bahnkörper als solcher, d. h. als einheitliches Ganzes verpfändet, an welchem nicht noch bezüglich einzelner Theile Dritten ein separates Eigenthum zustehen könne (Art. 9 des Gesetzes über Verpfändung der Eisenbahnen). Das Bundesgericht fand jedoch, dass diese Gründe für den Eigenthumsübergang im Hinblick auf den Wortlaut des Gesetzes nicht ausreichend seien, und im Interesse der öffentlichen Ordnung das Eigenthum an exproprüirtem Boden ausser dem in Art. 14 des Gesetzes bezeichneten Spezialfalle ausschliesslich durch Bezahlung oder Sicherstellung an den Bauunternehmer übergehe, so dass der Expropriat, so lange er nicht bezahlt oder sichergestellt ist, Eigenthümer an dem enteigneten Grundstück bleibe, selbst wenn letzteres auch im Uebrigen mit seiner Zustimmung zum Bahnbau schon verwendet worden. Das daherige bundesgerichtliche Urtheil in

Sachen des Zimmermann Lienhard vom 10. Mai 1879 sprach sich diessfalls dahin aus: .... Die Art. 44 ff. des Bundesgesetzes vom 1. Mai 1850 über die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten enthalten zwingendes Recht, so dass der Eigenthumsübergang unbedingt die Bezahlung resp. Sicherstellung der Entschädigung voraussetzt. Nach der ausdrücklichen Vorschrift des Art. 45 leg. cit. werden die expropriirten Grundstücke frei von Hypotheken und sonstigen dinglichen Rechten erworben und erlöschen daher mit dem Eigenthumsübergang alle dinglichen Rechte, welche dritten Personen an dem enteigneten Objekte zustehen. Bei Eisenbahngrundstücken ist diese Entlastung auch nothwendig, da dieselben Gegenstand besonderer, durch die Bundesgesetzgebung geregelter, Verpfändung sind. Die Entschädigung haftet daher nicht bloss dem Eigenthümer, sondern sie tritt gemäss Art. 43, lemma 2 leg. cit. auch bezüglich aller dinglichen Rechte, welche Dritten zustehen, an die Stelle des enteigneten Grundstücks, und damit für die Inhaber solcher dinglichen Rechte keine Gefährde bestehe, hat das Gesetz im Interesse des Kredites — wie der Kommissionalbericht sagt — den Bauunternehmer in dem zitirten Art. 43 lemma 2 verpflichtet, die Entschädigungssumme durch Vermittlung der betreffenden Kantonsregierung an den Berechtigten gelangen zu lassen, welche dann dafür zu sorgen hat, dass den Inhabern solcher dinglichen Rechte für ihre Ansprüche ihr Betreffniss an der Entschädigungssumme zukommt und die daherige Ledigung des Abtretungsgegenstandes in den betreffenden Titel eingetragen wird. Wie aber die Interessen des Kredits den Gesetzgeber bestimmten, die Hinterlegung der Entschädigung bei der Regierung anzuordnen, so ist offenbar das gleiche Interesse, resp. der Schutz der Realinteressenten massgebend gewesen, um den Eigenthumsübergang an die Bezahlung der Entschädigung zu knüpfen. Denn nicht jede Zahlung, sondern nur die nach Massgabe des Art. 43 resp. nach Anweisung der betreffenden Kantonsregierung erfolgte Bezahlung*) .... bewirkt nach Art. 44 den Eigenthumsübergang. Hienach kann aber keinem begründeten Zweifel unterliegen, dass die Bestimmungen des Art. 44 ff. nicht bloss zum Schutze des Eigenthümers bestehen, so dass derselbe beliebig darauf

*) Wink an die Bahngesellschaften, um sich vor Pflicht der Doppelbezahlung zu wahren.

verzichten könnte, sondern der Eigenthumsübergang im öffentlichen Interesse an die Bezahlung der Entschädigung geknüpft ist, und daher die diessfälligen Vorschriften auch dem zwingenden öffentlichen Rechte angehören, welches unbedingte Anwendung finden muss und durch private Vereinbarungen nicht abgeändert werden kann. Damit sei nicht gesagt, dass der Eigenthumsübergang nicht auch ohne Bezahlung eintreten könne, nämlich in dem Falle, wo der Eigenthümer auf die Entschädigung verzichtet. Nur müssten dann aber alle betheiligten Eigenthümer und Pfandgläubiger damit einverstanden sein. Auch der Inhalt des Bundesgesetzes über Verpfändung und Zwangsliquidationen von Eisenbahnen stehe der gegebenen Interpretation nicht entgegen. Das nach dem Eisenbahnverpfändungsgesetz am Eisenbahnkörper konstituirte Pfandrecht ergreife nur jene Grundstücke, welche die Gesellschaft zu Eigenthum erworben hat. Dabei könne jedoch nicht geleugnet werden, dass der Gesetzgeber bei Erlass des Gesetzes von der Auffassung ausgegangen sei, dass nur solche Grundstücke dem Eisenbahnkörper einverleibt werden, welche vom Inhaber desselben definitiv zu Eigenthum erworben worden seien, und dürfte es sich vielleicht zur Sicherung der Pfandgläubiger an Eisenbahnen empfehlen, durch Errichtung von Eisenbahngrundbüchern, in welche die erworbenen Grundstücke eingetragen werden, oder auf andere Weise eine Kontrole auszuüben. *)

Das Bundesgericht hat dann freilich, um die Einheit der Pfandverschreibung des Bahnkörpers für die Eisenbahnverpfändungen zu retten, im gleichen Urtheile vom 10. Mai 1879 erklärt, dass die noch nicht bezahlten Expropriaten keineswegs berechtigt seien, die Trennung der enteigneten Parzellen von dem Eisenbahnkörper zu verlangen; vielmehr sei die Bahngesellschaft berechtigt und pflichtig, unter allen Umständen gegen Bezahlung der vereinbarten Entschädigung das Eigenthum an jenen Parzellen zu erwerben. Diese Aushülfe zum Schutz der Hypothekengläubiger einer verpfändeten Bahn und zum Schutz des öffentlichen Kredits unserer Eisenbahnpfandobligationen hat freilich dann einen geringern Werth, wenn eine Bahngesellschaft in Konkurs gekommen, bevor sie die Expropriationsgläubiger sämmtlich bezahlt hat und ihr die verfügbaren Mittel zu solcher Erwerbung abgehen, wie diess z. B. bei

*) Entscheidungen V.

der Nationalbahn der Fall war. Es erscheint daher als dringend wünschbar, dass diese Materie zum Schutze der gefährdeten Interessen der Eisenbahnpfandgläubiger so oder anders auf dem Gesetzgebungswege geordnet werde. — Doch fahren wir in der Behandlung des Expropriationsgesetzes fort.

Sollte ein abgetretenes Recht zu einem andern Zwecke als zu demjenigen, für welchen es abgetreten wurde, verwendet werden wollen, oder wäre es binnen zwei Jahren nach erfolgter Abtretung zu dem Abtretungszwecke nicht benützt worden, ohne dass sich hiefür hinreichende Gründe anführen lassen, oder wird das öffentliche Werk, für welches die Abtretung geschehen ist, gar nicht ausgeführt, so kann »der frühere Inhaber« das abgetretene Recht gegen Rückerstattung der dafür erhaltenen Entschädigungssumme zurückfordern. Sind von dem Bauunternehmer am abgetretenen Eigenthum inzwischen Veränderungen vorgenommen worden, welche den Werth desselben erhöhen oder vermindern, so ist bei Bemessung der rückzuerstattenden Entschädigung solches in Berechnung zu ziehen.

Wenn das abgetretene Recht um einen niedrigern Betrag als denjenigen der für die Abtretung bezahlten Entschädigungssumme von dem Bauunternehmer veräussert werden will, so ist der Enteignete befugt, die Rückerstattung des Rechtes gegen Bezahlung jenes Betrages, für welchen die Veräusserung beabsichtigt wird, zu verlangen. Daherige Streitigkeiten entscheidet das Bundesgericht.

Ob auch den Erben des frühern Inhabers an dessen Stelle dies Rückforderungsrecht zustehe, hätte im Streitfalle das Bundesgericht zu entscheiden. Andere Gesetze anerkennen solches, ja räumen das Rückerwerbungsrecht als ein dingliches, selbst dem jeweiligen Eigenthümer des Restgrundstückes ein, von dem seiner Zeit ein Stück durch Expropriation abgetrennt wurde.*) — Dagegen erscheint nach dem Wortlaut des Gesetzes ein Rückforderungsrecht nicht mehr zulässig, wenn das enteignete Grundstück dem Zwecke, für welchen es enteignet wurde, eine Zeit lang wirklich gedient hatte, wenn gleich das öffentliche Werk später wieder aufgegeben wurde.**) In diesem Sinne hat auch wirklich das Bundes-

*) Grünhut a. a. O. 166, 167. Rohland a. a. O. 45, 46.

**) Vergl. Rohland a. a. O. 44. König Zeitschr. des bern. Juristenvereins XI. 68 ff.

gericht in Entscheiden betreffend die Rigischeideck-Bahn vom 9. Juni 1879 den Art. 47 des Gesetzes interpretirt.

Das Gesetz enthält im Uebrigen eine Lücke, indem es nicht sagt, innert welcher Zeit von dem Rückerwerbungsrecht Gebrauch gemacht werden müsse, beziehungsweise innert welcher Zeit dasselbe verjähre. Nach unserer Anschauung sollten hiefür kurze Verjährungsfristen im Gesetz selbst angesetzt werden. Geschieht diess nicht, so wird das eidgenössische Obligationenrecht diessfalls einheitliches Recht schaffen müssen. *)

Alle Kosten, die durch die im Gesetz vorgeschriebenen öffentlichen Bekanntmachungen und Anzeigen, durch das gesammte Schätzungsverfahren, wie durch die Auszahlung der Entschädigungssummen und Hinterlegung von Kautionen entstehen, sind durch den Bauunternehmer zu tragen. Auf die Kosten, die durch bundesgerichtliches Verfahren entstehen, finden bezüglich deren Auflegung die Bestimmungen des eidgenössischen Civilprozesses ihre Anwendung. **)

§ 12. C. Flusskorrektionen.

Wir haben gesehen, wie die Eidgenossenschaft kraft des frühern Art. 21 jetzt Art. 23 der Bundesverfassung Eisenbahnen ins Leben rief, indem sie die Ausführung derselben durch Aktiengesellschaften auf gesetzgeberischem Wege regelte und begünstigte. Nun wenden wir uns zu den andern öffentlichen Werken, welche, da sie dem Unternehmer keinen unmittelbaren Gewinn versprechen, die Kräfte der betheiligten Kantone aber gewöhnlich übersteigen, einer direkten Geldunterstützung von Seite des Bundes bedürfen.

Unstreitig gehören Flusskorrektionen, namentlich wenn sie ein grösseres Gebiet umfassen, zu den wohlthätigsten Unternehmungen, die sich überhaupt ausführen lassen. Was in dieser Hinsicht durch das von dem edeln Hans Konrad Escher geleitete Linthwerk für einen weiten, über die Kantone Glarus, Schwyz und St. Gallen sich erstreckenden Landstrich erreicht worden, ist bekannt. Die Eidgenossenschaft, welche dieses gemeinnützige Unternehmen veranlasst hat, betrachtet dasselbe noch heute als ein theures Erbe,

*) Entscheidungen A. S. III. 173. Ullmer N. 469.
**) Amtl. Samml. I. 319—334.

welches ihrer Fürsorge zur Erhaltung und Fortentwicklung anvertraut ist.

In neuerer Zeit ist durch Bundesbeschluss vom 27. Jan. 1862*) auf Grundlage einer Verständigung mit den betheiligten Kantonen die gesammte Linthverwaltung auf zweckmässige Weise reorganisirt und durch Bundesgesetz vom 6. Dezember 1867**) die Unterhaltung des Linthwerkes in der Weise geregelt worden, dass die Linthkommission, wenn ihre unmittelbaren Einnahmen dafür nicht ausreichen, Beiträge auf sämmtliche verpflichtete Liegenschaften umlegen kann. Zugleich wurde die früher beim Schlosse Grynau stehen gebliebene Linthkorrektion bis zur Einmündung des Flusses in den Zürichsee fortgeführt.

Der neue Bund von 1848 wollte hinter dem Zeitalter der Vermittlungsakte nicht zurückbleiben: sobald eine Flusskorrektion, die wirklich im Interesse eines bedeutenden Theiles der Schweiz lag, bei den Bundesbehörden anklopfte, erklärten Letztere sofort sich zur Unterstützung bereit. Die Rheinkorrektion, welche die Behörden des Kantons St. Gallen schon seit Jahrzehnten beschäftigt hatte, wurde von der dortigen Regierung unmittelbar nach der Konstituirung der neuen Bundesbehörden bei denselben anhängig gemacht. Die vom Bundesrathe ernannten Experten, welche die verschiedenen Projekte zu prüfen hatten, erklärten sich für das Durchstechen eines Kanals in der Richtung von Brugg nach Fussach und der Bundesrath bevollmächtigte hierauf die Regierung von St. Gallen, mit Oesterreich, dessen Gebiet für die Ausführung dieses Projektes in Anspruch genommen werden müsste, in Unterhandlung zu treten. Da diese Verhandlungen zu keinem Resultate führten, so wandten sich die rheinthalischen Gemeinden im Sommer 1853 mit einem Unterstützungsgesuche direkte an die Bundesversammlung. Auf einen vom Bundesrathe erhaltenen Wink wurde nun in St. Gallen ein Gesetz erlassen, nach welchem zuerst die bisher wuhrpflichtigen Gemeinden und die Grundeigenthümer, denen die Rheinkorrektion zum Vortheil gereichen würde, an die Kosten derselben beitragen sollten, dann auch der Kanton zu einem verhältnissmässigen Beitrage sich verpflichtete. Die ständeräthliche Kommission, welche das Unterstützungsgesuch

*) Amtl. Samml. VII. 119—121.
**) Ebenda IX. 208—212.

zuerst zu begutachten hatte, sprach sich zuvörderst grundsätzlich für die Anwendung des Art. 21 auf Flusskorrektionen aus, mit Rücksicht auf den hohen Nutzen, welcher aus der Erschliessung neuer Quellen des Wohlstandes dem Vaterlande erwachse, und auf den günstigen Stand der eidgenössischen Finanzen, welcher die nachdrückliche Unterstützung grosser gemeinnütziger Unternehmungen gestatte. Die besondere Anwendung des Art. 21 auf die Rheinkorrektion empfahl die Kommission im Hinblicke auf die Grösse des Unternehmens, welches sich auf eine Länge von 15 Wegstunden erstrecke, und die dabei zu überwindenden Schwierigkeiten, auf das beträchtliche Areal, welches kulturfähiger gemacht und vor Ueberschwemmungen gesichert werden solle, auf die grossen Kosten des Werkes, welche die Kräfte des Kantons St. Gallen übersteigen, auf das Interesse für andere Kantone, welches das Unternehmen wegen eines möglichen Rheinausbruches bei Sargans darbiete, und endlich auf das eidgenössische Interesse, welches sich an den Rhein als Militär- und Handelsgränze der Schweiz knüpfe. Dagegen fand die Kommission, die Bundesversammlung könne für den Augenblick nicht weiter gehen, als ihre Bereitwilligkeit zu Unterstützung der Rheinkorrektion ausdrücken, weil man vorerst genügende Garantien haben müsse für die Ausführbarkeit einer vollständigen und gründlichen Korrektion, welche durch die Zustimmung der österreichischen Regierung bedingt werde. Die Bundesversammlung erklärte sich durch Beschluss vom 8. Febr. 1854 mit dieser Anschauungsweise der Kommission einverstanden und beauftragte daher, indem sie sich dem Prinzip nach für Unterstützung der Rheinkorrektion aussprach, den Bundesrath mit weitern Unterhandlungen mit Oesterreich.*) Nachdem indessen abermals sieben Jahre mit fruchtlosen Konferenzen verstrichen waren, wandte sich die Regierung von St. Gallen neuerdings an die Bundesversammlung mit dem Gesuche, sie möchte ihre Schlussnahme vom 8. Februar 1854 in dem Sinne abändern, dass mit dem Beginne der Arbeiten oberhalb Monstein nicht zugewartet werden müsse, bis man mit Oesterreich über den Durchstich des neuen Bettes in der untersten Stromsektion übereingekommen wäre. In der That fanden nun der Bundesrath und mit ihm übereinstimmend die

*) Bundesbl. 1854 I. 425—405. Amtl. Samml. IV. 58—60.

Bundesversammlung, dass, so wünschenswerth eine Verständigung mit Oesterreich auch sein möge, die Inangriffnahme der Rheinkorrektion doch nicht vollständig von derselben abhängig gemacht werden könne. Es schien der Würde der Schweiz nicht angemessen, ewig auf die Gefälligkeit einer fremden Macht zu warten, und zugleich versicherten nun die Ingenieure, dass auch ohne den Durchstich unterhalb Monstein eine dauerhafte und befriedigende Korrektion erzielt werden könne, zumal nach der seit 1858 erfolgten Tieferlegung des Rheinbettes unter der Brücke bei Konstanz. Von den auf $8^1/_2$ Millionen Franken angeschlagenen Kosten der Korrektion oberhalb des Monsteins hatte der Kanton St. Gallen zwei Dritttheile auf sich und die betheiligten Gemeinden genommen; den letzten Dritttheil übernahm durch Bundesbeschluss vom 24. Juli 1862 die Eidgenossenschaft in dem Sinne, dass ihr Beitrag die Summe von 2,800,000 Fr. nicht übersteigen soll. Zugleich wurden, auf Ansuchen der Regierung von Graubünden, auch die auf dem rechten Rheinufer liegenden Gemeinden Fläsch und Maienfeld in den Korrektionsplan aufgenommen und denselben eine Subvention von 350,000 Fr. aus der Bundeskasse zuerkannt. Den beiden Kantonen sollen die festgesetzten Bundesbeiträge nach Massgabe des Vorrückens der Arbeiten ausbezahlt werden; jedoch dürfen die jährlichen Abschlagszahlungen 300,000 Fr. für St. Gallen und 30,000 Fr. für Graubünden nicht überschreiten. Die Arbeiten der Rheinkorrektion müssen nach den angenommenen Plänen ausgeführt und nur mit Genehmigung des Bundesrathes dürfen Aenderungen an denselben getroffen werden. Dem Bundesrathe soll auch die oberste Leitung und Ueberwachung des Unternehmens zustehen und die beiden Kantone sollen den Weisungen desselben gebührende Rechnung tragen. Der zukünftige Unterhalt der auszuführenden Werke wurde den Kantonen St. Gallen und Graubünden, jedem für den Umfang seines Gebietes, auferlegt, wobei der Bundesrath befugt sein soll, nöthigenfalls die erforderlichen Arbeiten auf Kosten des pflichtigen Kantons vornehmen zu lassen. Für die nöthigen Expropriationen wurde der Bundesrath ermächtigt, das Bundesgesetz vom 1. Mai 1850 in Anwendung zu bringen. Endlich ertheilte die Bundesversammlung erneuerten Auftrag zu Fortsetzung der Unterhandlungen mit Oesterreich, betreffend die Kor-

rektion des Flusses vom Monstein abwärts.*) — Diese Unterhandlungen haben jedoch bis zur Stunde noch nicht zu einem definitiven Staatsvertrage geführt, sondern bloss zu einem Präliminar-Uebereinkommen, in Folge dessen eine internationale Expertenkommission gewählt wurde, welche über verschiedene technische Fragen sich zu verständigen hatte.

Dem Kanton St. Gallen war nicht möglich, die Rheinkorrektion mit den im Voranschlag vorgesehenen $8^1/_2$ Millionen vollständig auszuführen, indem in Folge ausserordentlicher Hochwasser in den Jahren 1868 und 1871 sich herausgestellt hatte, dass eine wesentliche Erhöhung (um $1-1^1/_2$ Meter) und Verstärkung der Korrektionswerke nothwendig sei. Es erforderte im Ganzen eine Mehrausgabe von $2^1/_2$ Millionen, an welche die Eidgenossenschaft durch Bundesbeschluss vom 16. August 1878**) erneut einen Dritttheil mit Fr. 870,000 übernahm, so dass der gesammte Bundesbeitrag für die Rheinkorrektion auf st. gallischem Gebiet auf 3,670,000 Fr. kommt. In gleicher Weise wurde durch Bundesbeschluss vom 15. August 1878***) auch für die Rheinkorrektion auf dem Gebiet des Kantons Graubünden ein nachträglicher Bundesbeitrag von Fr. 100,000 bewilligt.

Nach der Korrektion des Rheines wurde in Folge einer Eingabe der Regierung von Wallis und eines Dekretes des dortigen Grossen Rathes diejenige der Rhone von den Bundesbehörden an die Hand genommen. Die daherigen Hauptbestimmungen waren: Durch Bundesbeschluss vom 28. Juli 1863****) wurde dem Kanton Wallis zu diesem Zwecke ein Beitrag zugesichert, welcher einem Drittel der Gesammtkosten gleichkommen, jedoch die Summe von 2,640,000 Fr. nicht überschreiten soll. Die Korrektion (Sporensystem mit Längsdämmen gegen Hochwasser) soll nach den angenommenen Plänen, welche ohne Genehmigung des Bundesrathes nicht abgeändert werden dürfen, bis Ende des Jahres 1875 vollendet werden. Die oberste Leitung und Ueberwachung der Arbeiten steht beim Bundesrathe. Die Ausbezahlung des

*) Bundesbl. 1862 I. 193—277. III. 131—158. Amt. Samml. VII. 317—320.

**) Amtl. Samml. N. F. III. 462.

***) Ebenda. S. 464.

****) Ebenda. VII. 578—581.

Bundesbeitrages geschieht nach Massgabe des Vorrückens der Arbeiten; jedoch dürfen die jährlichen Abschlagszahlungen Fr. 220,000 nicht überschreiten. Der Kanton Wallis haftet der Eidgenossenschaft für die Ausführung der gesammten Korrektionsarbeiten innerhalb der festgesetzten Termine, sowie für deren künftige Sicherung und Unterhaltung. Hinsichtlich der Gewähr für letztere sind die nämlichen Bestimmungen getroffen wie bei der Rheinkorrektion. Auch diese Korrektion konnte in dem vorgesehenen Termine nicht vollständig durchgeführt werden und bedurfte wegen der nothwendig gewordenen Mehrkosten von 1,016,696 Fr. für Erhöhung der Dämme und Kanalbauten behufs Entsumpfung der Thalsohle eines Nachtragsbeitrages des Bundes, welcher durch Bundesbeschluss vom 16. August 1878 mit 338,890 Fr. bewilligt wurde.*) Der daherige gesammte Bundesbeitrag beläuft sich somit auf 2,978,890 Fr. — Durch Bundesbeschluss vom 22. Dezbr. 1870**) ist auch dem Kanton Waadt auf sein Ansuchen hin für die Korrektion und Eindämmung der Rhone auf seinem Gebiete ein Beitrag von einem Drittel der seit 1862 verwendeten und zur Vollendung noch erforderlichen Summe, welcher jedoch Fr. 300,000 nicht übersteigen darf, bewilligt worden. Die nach den angenommenen Plänen zur Vervollständigung der Regulirung des Flussbettes nöthigen Arbeiten sind binnen einer Frist von 8 Jahren, die Vollendungsarbeiten binnen 10 Jahren auszuführen. Jedes Jahr werden die auf beiden Seiten auszuführenden Arbeiten durch eine von den Regierungen von Waadt und Wallis gewählte interkantonale Kommission geprüft und durch die Regierungen gutgeheissen. Allfällige Streitigkeiten, welche zwischen den beiden Ständen hinsichtlich des Ganges der Arbeiten entstehen könnten, entscheidet der Bundesrath. Die jährlichen Abschlagszahlungen an den Bundesbeitrag dürfen Fr. 40,000 nicht überschreiten.

Die grösste und wohlthätigste Unternehmung dieser Art, welche der Bund energisch gefördert hat, ist ohne Zweifel die Korrektion der Juragewässer, welche, einmal ausgeführt, das weite bernische Seeland entsumpfen, zugleich aber auch auf grössere oder kleinere Gebietstheile der Kantone Freiburg, Waadt, Neuenburg und Solothurn eine günstige Rückwirkung üben soll. Bereits

*) Amtl. Samml. N. F. III. 467.

**) Ebenda X. 324.

unterm 3. August 1857*) erklärte die Bundesversammlung, dass die Juragewässerkorrektion ihrem Zwecke, ihrer Natur und Ausdehnung nach eine thatkräftige Unterstützung der Eidgenossenschaft im Sinne des Art. 21 beanspruchen dürfe und dass es ganz angemessen sei, wenn der Bund bei diesem öffentlichen Werke eine leitende Initiative ergreife. Der Bundesrath wurde daher beauftragt, die zur endlichen Feststellung des Korrektionsplanes nöthigen Untersuchungen und Vorarbeiten anzuordnen und wo möglich zwischen den betheiligten Kantonen bezüglich des Planes sowohl als auch der für die Ausführung aufzustellenden Grundsätze eine Verständigung herbeizuführen. Es war indessen bei der grossen Verschiedenheit der Ansichten und Interessen zwischen den betheiligten Kantonen die gewünschte Verständigung nicht zu erzielen, und der Bundesrath sah sich daher veranlasst, von sich aus einen Antrag an die gesetzgebenden Räthe zu bringen, auf dessen Grundlage unterm 22. Dezember 1863**) ein zweiter Bundesbeschluss zu Stande kam. Durch diesen wurde dem Grundsatze nach der Plan des Herrn Oberingenieur La Nicca in Chur angenommen und dabei festgesetzt, dass folgende Arbeiten in das gemeinschaftliche Unternehmen fallen: a. Ableitung der Aare von Aarberg in den Bielersee durch den Hageneckkanal; b. Ableitung der im Bielersee vereinigten Aar-Zihlgewässer durch den Nidau-Büren-Kanal nach Büren; c. Korrektion der obern Zihl zwischen dem Neuenburger- und Bielersee; d. Korrektion der untern Broye zwischen dem Murtner- und Neuenburgersee; e. Ausführung derjenigen Korrektionsarbeiten auf der Flussabtheilung Büren-Attisholz, welche in der Folge als nothwendig erachtet werden sollten. Die Kosten des Unternehmens werden gedeckt: a. durch den Mehrwerth des betheiligten Grundeigenthums, durch den Erlös von verkauftem Streuboden, verlassenen Strombetten u. s. f.; b. durch Beiträge der betheiligten Kantone; c. durch einen Bundesbeitrag. Die Bezeichnung des betheiligten Grundeigenthums und die Abschätzung des Mehrwerths desselben ist durch eine eidgenössische Kommission vorzunehmen, wobei für die Einzahlung möglichst erleichternde Bedingungen gestellt werden sollen. Der Bund ist bereit, seinerseits einen Drittel der Gesammtkosten bis zu einem Maximalbetrage

*) Amtl. Samml. V. 586.

**) Ebenda VIII. 13.

von Fr. 4,670,000 zu übernehmen, sofern die fest zugesicherten Staatsbeiträge betheiligter Kantone auf wenigstens $^3/_4$ des Bundesbeitrages ansteigen. Der Bundesrath soll von diesem Beschlusse den Regierungen der betheiligten Kantone Kenntniss geben, mit der Aufforderung, sich bis spätestens Ende 1864 darüber auszusprechen, ob sie bereit seien, auf Grundlage desselben das Unternehmen auszuführen.

Erst unterm 1. Juli 1867 kam indessen an einer Konferenz der betheiligten Kantone eine Uebereinkunft zu Stande, in Folge deren die Bundesversammlung unterm 25. Juli*) folgenden definitiven Beschluss fasste: Es wird den Kantonen Bern, Freiburg, Solothurn, Waadt und Neuenburg zum Zwecke der Korrektion der Juragewässer ein Bundesbeitrag von 5 Millionen Franken bewilligt. Der Kanton Bern übernimmt die Ausführung des Nidau-Büren-Kanals, welcher in 7, und des Aarberg-Hageneck-Kanals, welcher in 10 Jahren vollendet sein soll. An diese zwei Kanäle leistet der Bund einen Beitrag von Fr. 4,340,000. Der Kanton Solothurn übernimmt die Ausführung der Korrektionsarbeiten auf der Flussstrecke Büren-Attisholz, soweit solche nothwendig erachtet werden, und erhält dafür einen Bundesbeitrag von Fr. 360,000. Die Kantone Freiburg, Waadt und Neuenburg übernehmen die Korrektion der untern Broye und der obern Zihl und erhalten dafür einen Bundesbeitrag von Fr. 300,000. Die von den letztgenannten vier Kantonen auszuführenden Arbeiten sollen in 3 Jahren nach Oeffnung des Nidau-Büren-Kanals und Senkung des mittlern Wasserstandes des Bielersee's vollendet sein. Die Kantone haften dem Bunde und den mitbetheiligten Kantonen gegenüber für die plan- und vertragsmässige Ausführung sämmtlicher Korrektionsarbeiten. Abänderungen am Korrektionssysteme bedürfen der Zustimmung der Kantone und der Genehmigung des Bundesrathes. In Konfliktfällen entscheidet die Bundesversammlung. Die oberste Leitung und Ueberwachung der Arbeiten steht dem Bundesrathe zu. Die jährlichen Abschlagszahlungen an die Kantone dürfen den Gesammtbetrag von Fr. 500,000 nicht überschreiten. Der Bundesrath ist ermächtigt, das Bundesgesetz über Abtretung von Privatrechten auf dem Gebiete derjenigen Kantone, welche darum

*) Amtl. Samml. IX. 93.

einkommen, für das Unternehmen in Anwendung zu bringen. Hinsichtlich des zukünftigen Unterhaltes des Korrektionswerkes wurden in den Beschluss die nämlichen Bestimmungen aufgenommen wie bei der Rhein- und Rhonekorrektion. — Innerhalb einer letzten Frist, welche den betheiligten Kantonen hiefür angesetzt war, erklärten sämmtliche fünf Kantone ihren Beitritt zu dem Bundesbeschlusse vom 25. Juli 1867*) und es wurde sodann zur Ausführung desselben geschritten. Der Kanal Nidau-Büren ist derzeit vollendet und hat eine Senkung des Bielersee's (um ungefähr $2^1/_2$ Meter) bewirkt. Eine gleiche Senkung trat beim Neuenburgersee ein nach erfolgten Korrektionsbauten an der Zihl, welche den Neuenburgersee mit dem Bielersee verbindet. Auch der Hageneck-Kanal geht seiner raschen Vollendung entgegen.

Im Jahr 1878 wurde der Bundesversammlung auch ein Gesuch um Bewilligung eines Bundesbeitrages an die Aarekorrektion im Haslithal vorgelegt. Es war dies der erste Fall, bei welchem um Bundesunterstützung für ein schon ausgeführtes Werk nachgesucht wurde, dessen Zweck in Verbauung von Wildbächen, Korrektion der Aare vom Brienzersee bis zur Finsteraarschlucht bei Meiringen und Entsumpfung des Thalbodens nebst neuer Flureintheilung bestanden hatte. Diese Arbeiten waren in den Jahren 1866—1876 zum grössten Theil vollendet worden, hatten aber gegenüber dem Voranschlag von 600,000 Fr. eine Ausgabe von 2,260,991 Fr. erfordert, durch welche der an die Kosten beitragspflichtige Grundbesitz in einer für die Mehrzahl der Eigenthümer kaum zu erschwingenden Weise belastet worden wäre. Durch Bundesbeschluss vom 16. August 1878 wurde darum, in Anerkennung, dass auch auf dies Unternehmen die Voraussetzungen des Art. 23 der Bundesverfassung zutreffen, ein Bundesbeitrag von 400,000 Fr. bewilligt, unter der Bedingung, dass auch der Kanton Bern seinen Beitrag an die Korrektionskosten von einem Drittel auf die Hälfte derselben erhöhe.**) — Im Weitern wurde am 16. August 1878, gestützt auf das neue Wasserbaupolizeigesetz vom 22. Brachmonat 1877 für die Korrektion der Melchaa und Aa in Obwalden, behufs Ableitung der Melchaa in den Sarnersee

*) Amtl. Samml. S. 354.
**) Ebenda N. F. III. 469.

und Abfluss des letztern nach dem Alpnachersee ein Bundesbeitrag von 40 % der Kostenvoranschlagsumme mit 138,400 Fr. zugesichert, zahlbar in jährlichen Raten von höchstens Fr. 35,000 und unter Vorbehalt der Ueberwachung Seitens des Bundes für planmässige Bauausführung.*)

Noch haben wir am Schlusse dieses Abschnittes zwei kleinere Korrektionen zu erwähnen, welche ebenfalls aus der Bundeskasse unterstützt worden sind. Es sind dieses die Reusskorrektion im Kanton Uri, für welche die Bundesversammlung unterm 20. Juli 1854 einen Beitrag von Fr. 15,000 bewilligt hat, und die Verbesserung des Seeabflusses in Luzern.

Schon seit längerer Zeit hatten sich die Kantone Uri, Schwyz und Unterwalden beklagt über erhöhten Wasserstand des Vierwaldstättersee's und daraus folgende Versumpfungen und Ueberschwemmungen an den Ufern desselben. Sie fanden die Ursache davon in der allmäligen Verengung, welche der Seeabfluss durch verschiedene Bauten erlitten habe, und forderten umsonst vom Kanton Luzern Abhülfe gegen diesen Uebelstand. Die Einsprache gegen die von der Centralbahngesellschaft beabsichtigten Dammbauten, welche die drei Urkantone im Jahr 1857 erhoben, veranlasste nun den Bundesrath, eine technische Untersuchung dieser Angelegenheit anzuordnen, aus welcher sich ergab, dass der eingetretenen Erhöhung des Wasserspiegels am wirksamsten dadurch begegnet werden könne, wenn das unterhalb der Reussbrücke in Luzern befindliche steinerne Stauwehr beseitigt nnd an dessen Stelle ein Schleussenwehr errichtet werde. Unter der Leitung und Vermittelung des Bundesrathes kam dann am 9. Oktober 1858 ein Vertrag zu Stande, nach welchem von den auf 97,000 Fr. angeschlagenen Kosten dieser Baute drei Viertheile unter die vier betheiligten Kantone und die Centralbahngesellschaft vertheilt wurden, der letzte Viertheil aber von der Eidgenossenschaft übernommen werden sollte. Bereitwillig genehmigte die Bundesversammlung diese Uebereinkunft, indem sie die Wichtigkeit des Unternehmens für die vier betheiligten Uferkantone, also für einen bedeutenden Theil der Eidgenossenschaft in Betracht zog.**) Bereits im April 1860 war die Reusswehrbaute vollendet und wurde nun gemäss dem

*) Amtl. Samml. S. 471.

**) Bundesbl. 1859 I. 1—8, 150—154. Amtl. Samml. VI. 142—148.

Vertrage der Stadtgemeinde Luzern zum Unterhalt übergeben. Nach einem andern Artikel der Uebereinkunft haben die Bundesbehörden darüber zu wachen, dass in Luzern keine Bauten mehr vorgenommen werden, welche einen »Einfluss von bemerkenswerthem Nachtheil auf den Seeabfluss üben;« in Folge dieser Bestimmung untersagte der Bundesrath, nach eingeholtem Gutachten unbetheiligter Experten, die Erstellung einer von der Luzerner Regierung concedirten Badeanstalt, gegen welche die Urkantone Verwahrung eingelegt hatten.*)

Am 27. Juni 1867 wurde von den Kantonen Luzern, Uri, Schwyz und Unterwalden (ob und nid dem Wald) eine Uebereinkunft abgeschlossen über das Oeffnen und Schliessen des Reusswehres in Luzern, welchem Reglemente der Bundesrath am 29. November 1867 seine Genehmigung ertheilte.**) In der Folge ergaben sich jedoch neue Anstände, indem die Stadt Luzern der ihr seiner Zeit auferlegten Verpflichtung zur Kompensirung des mit dem Bau der neuen Reussbrücke geschaffenen etwelchen Abflusshindernisses (der dadurch bewirkte Stau wurde zu 3 Linien berechnet) nicht nachgekommen war. Der Bundesrath ordnete auf eingegangene Beschwerden der betheiligten Uferkantone durch das eidgenössische Oberbauinspektorat eine Untersuchung an, worauf diese Angelegenheit auf dem Wege der Konferenz weiter behandelt wurde, ohne aber bisher ihren Abschluss gefunden zu haben.***) — Aehnliche Anstände haben sich zwischen dem Kanton Waadt und dem Kanton Genf ergeben über die Abflussverhältnisse des Genfersees, da die waadtländischen Uferanwohner sich beschwerten, es sei durch eine am Abfluss des Sees von den Genferbehörden bewilligte Schwelle eine künstliche Stauung des Seespiegels eingetreten, der Art, dass ihr an den See anstossender Grundbesitz vermehrter Ueberschwemmung ausgesetzt sei, welcher Umstand zudem gesundheitsschädliche Folgen für dortige Anwohner nach sich ziehe.****) Die Angelegenheit schwebt derzeit vor Bundesgericht, wo sie vom Kanton Waadt als eine Streitigkeit staatsrechtlicher Natur zwischen Kantonen anhängig gemacht wurde. Der Kanton Genf wollte die

*) Bundesbl. 1861 I. 754—757.

**) Amtl. Samml. IX. 192. Bundesbl. 1867 III. 190.

***) Bundesbl. 1878 II. 663.

****) Ebenda S. 664.

Kompetenz des Bundesgerichts bestreiten, angeblich weil es sich um eine Angelegenheit administrativer Natur handle, die in den Geschäftskreis des Bundesrathes falle. Das Bundesgericht erklärte sich jedoch unterm 17. Mai 1879 gestützt auf den Wortlaut des Art. 113 Ziff. 2 der Bundesverfassung in Sachen kompetent, um so mehr, da nicht eine blosse Administrativstreitigkeit vorliege, sondern in Frage komme, in wie weit an einem gemeinschaftlichen Gewässer die Souveränetät des einen Kantons in Ausübung seiner wasserpolizeilichen Hoheit ihre Beschränkung finde durch die Rücksichten, die er gegenüber dem Gebiet und der Souveränetät eines andern dabei interessirten Kantons zu tragen habe.

D. Schutzbauten an Wildbächen und Aufforstungen im Hochgebirge.

§ 13. 1) Bundesbeschluss vom 21. Heumonat 1871.

In Folge einer Anregung des schweizerischen Forstvereins ordneten die Bundesbehörden eine Untersuchung der Hochgebirgswaldungen, sowie der Wildbäche und ihrer Verbauung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft an, welche durch hiefür bezeichnete Experten in den Jahren 1858 bis 1860 stattfand. Die umfassenden Berichterstattungen über diese Untersuchung, welche in den Jahren 18[illegible] und 1864 erschienen, zeigten, dass sowohl in forstpolizeilicher als in hydrotechnischer Beziehung in den meisten Gebirgskantonen noch sehr Vieles zu wünschen übrig bleibe. Seit dem Jahr 1865 wurde daher durch die Bundesversammlung dem schweizerischen Forstverein ein jährlicher Kredit von Fr. 10,000 bewilligt zum Zwecke ermunternder Unterstützung von Verbauungen und Aufforstungen. Es kamen dann die furchtbaren Ueberschwemmungen vom Herbst 1868, welche aufs Neue die allgemeine Aufmerksamkeit auf die Nothwendigkeit solcher Schutzbauten hinlenkten. Aus den in grossartigstem Masse gespendeten Liebesgaben wurde nun von der hiefür einberufenen Konferenz von Kantonsabgeordneten eine Million Franken ausgeschieden mit der Bestimmung, als Fond zur Unterstützung von Schutzbauten gegen die Gewässer und von Aufforstungen in den vom Hochwasser beschädigten Gegenden zu dienen. Als jedoch eine weitere Untersuchung vorgenommen wurde

über die Frage, welche Arbeiten vorzugsweise aus diesem Fonde zu unterstützen seien, so zeigte es sich, dass derselbe auch nur für das Nothwendigste bei Weitem nicht ausreiche. Der Bundesrath legte daher, mit besonderer Rücksichtnahme auf den engen Zusammenhang, in welchem die Verbauung der Wildbäche mit den bereits vom Bunde unterstützten Flusskorrektionen stehe und gestützt auf Art. 21 (jetzt 23) der Bundesverfassung der Bundesversammlung einen durch einlässliche Botschaft*) motivirten Entwurf vor, in Folge dessen der nachfolgende Bundesbeschluss vom 21. Juli 1871 zu Stande kam:

1) Die Korrektionen und Verbauungen der Wildwasser, sowie die Aufforstung ihrer Quellengebiete werden als Werk von allgemeinem schweizerischem Interesse erklärt. Zur Unterstützung solcher Werke wird dem Bundesrath ein jährlicher Kredit von 100,000 Franken bewilligt.

2) Mit Zugrundelegung der aus den Liebesgaben für die Wasserbeschädigten von 1868 abgesonderten Million Franken wird ein allgemeiner Schutzbautenfond gebildet, in welchen mit den Zinsen des restirenden Kapitals der Hülfsmillion auch die nicht verwendeten Summen des jährlichen Büdgetkredites fallen.

Die Kantone, welche im Jahr 1868 überschwemmt wurden, haben im Hinblick auf den Ursprung des Fonds zum Voraus auf folgende Summen des Kapitals Anspruch; Tessin Fr. 413,443, Wallis Fr. 224,000, Graubünden Fr. 306,454, Uri Fr. 75,000, St. Gallen Fr. 67,200, — wenn und soweit diejenigen Arbeiten, welche auf Grundlage der Vorschläge der bundesräthlichen Experten zum Bezuge dieser Summen berechtigen, bis Ende des Jahres 1877 ausgeführt werden.

3) Die Kantone, welche für die Ausführung solcher Werke die Unterstützung des Bundes beanspruchen, haben dem Bundesrathe jeweilen bis Ende Mai Pläne und Kostenberechnungen einzureichen. Sie haben sich ferner darüber auszuweisen, dass die Deckung derjenigen Kosten, welche nach Abzug des Bundesbeitrages übrig bleiben, gesichert sei und dass von Seite der Betheiligten die bestimmte Verpflichtung übernommen werde, die Schutzbauten gut zu unterhalten und die Aufforstungen nachhaltig zu schützen.

*) Bundesbl. 1871 II. 880 ff.

4) Der Bundesrath unterwirft die Vorlagen und Ausweise einer sorgfältigen Prüfung und wird namentlich dafür besorgt sein, dass mit den Schutzbauten auch die nöthigen Aufforstungen in angemessener Weise verbunden werden.

5) Für Werke von wesentlich nur lokalem Nutzen soll der Beitrag des Bundes in der Regel einen Drittel der wirklichen Baukosten nicht übersteigen. Dagegen kann der Bundesrath bei Werken, welche für ganze Flussgebiete oder grössere Landestheile von Bedeutung sind, einen höhern Beitrag festsetzen. Sofern die wirklichen Baukosten grösser sind als die Voranschläge, so wird nur die in den letztern bezeichnete Summe in Berechnung gezogen.

Für diejenigen Werke, welche zur Unterstützung aus der Hülfsmillion vorgesehen sind, ist dem vorbezeichneten Beitrag noch ein Zuschuss von 20 % des Kostenvoranschlages beizufügen.

6) Der Bundesrath überwacht die Ausführung der Bauten und Aufforstungen, sowie deren Unterhalt. Er ist berechtigt, nöthigenfalls auf Kosten der Unterhaltungspflichtigen die erforderlichen Arbeiten anzuordnen.

7) Die Bundesbehörden behalten sich vor, von den Kantonen, welche auf derartige Unterstützungsbeiträge Anspruch machen, weiterhin noch folgende Ausweise zu verlangen: a. dass die kantonale Forstgesetzgebung die nöthigen schützenden Bestimmungen gegen Verminderung des Waldareals und gegen Devastation der Wälder enthalte; b. dass die kantonale Wasserbaupolizei-Gesetzgebung die nöthigen Bestimmungen zum Schutz und Unterhalt der ausgeführten Bauten enthalte; c. dass auch für die Handhabung dieser Gesetze die angemessenen Einrichtungen getroffen seien.*)

In Folge dieses Bundesbeschlusses sind seit 1869 bis Ende 1878 folgende Beiträge aus der Bundeskasse und der Hülfsmillion verabreicht worden:

*) Amtl. Samml. X. 517—519.

	Für Schutzbauten aus		Für Aufforstungen aus	
	Bundeskasse	Hülfsmillion	Bundeskasse	Hülfsmillion
Tessin	Fr. 88,440. 28	Fr. 356,731. —	Fr. 1,807. 93	Fr. 1,205. 28
Wallis	„ 110,378. 32	„ 120,561. 01	„ 10,010. 99	„ 7,442. 87
Graubündten	„ 560,484. 56	„ 276,454. —	„ 26,976. 70	„ 5,763. 22
Uri	„ 6,796. 69	„ 50,846. 80	„ 6,960. 92	„ 3,293. 76
St. Gallen	„ 20,661. 88	„ 48,026. 20	„ 4,884. 99	„ 1,789. 80
Bern	„ 39,000. —			
Glarus	„ 16,836. 52			
Obwalden	„ 6,973. 98			
Waadt	„ 2,600. —			
	Fr. 852,172. 23	Fr. 852,619. 01	Fr. 50,641. 48	Fr. 19,494. 93

Der Bundesbeschluss vom 21. Heumonat 1871 betreffend Bewilligung von Bundesbeiträgen für Schutzbauten ist nunmehr ausser Kraft getreten, da an dessen Stelle das Bundesgesetz betreffend die Wasserbaupolizei im Hochgebirge vom 22. Brachmonat 1877 getreten ist, welches die Beitragsleistung des Bundes für Korrektionen und Verbauung verheerender Gewässer vorsieht.

§ 14. 2) Bundesgesetz betr. Oberaufsicht über die Forstpolizei im Hochgebirge vom 24. März 1876.

Wir behandeln dies Gesetz und das Wasserbaupolizeigesetz im gegenwärtigen und nicht im nachfolgenden Kapitel über das Polizeiwesen, weil beide Gesetze in direktem Zusammenhange stehen mit der soeben behandelten Materie der Schutzbauten und Aufforstungen im Hochgebirge und der Erstellung und Unterhaltung öffentlicher Werke.

Es war eine schöne und äusserst lohnende Aufgabe, die sich unsere letzte Verfassungsrevisionsperiode gestellt hatte, dem Bunde auf dem Gebiete der Forst- und Wasserbaupolizei gewisse selbstständige Kompetenzen einzuräumen. Die grossartigen Unterstützungen, mit denen die Eidgenossenschaft seit Jahren sowohl für Flusskorrektionen wie für Schutzbauten an Wildbächen und Aufforstungen im Hochgebirge den Kantonen zu Hülfe gekommen, und die Einsicht, dass mancherorts die kantonalen Gesetze über Forst- und Wasserbaupolizei noch äusserst mangelhaft seien, hatten die Kantone für etwelche Zentralisation auch auf diesem Gebiete zugänglicher gemacht. Die Anschauung hatte immer mehr

an Boden gewonnen, dass es sich hier um Verhältnisse handle, bei welchen nicht bloss die betreffenden Kantonstheile, sondern mehr oder minder das ganze Land betheiligt sei, wesswegen es sich rechtfertige, dass durch eine einheitliche Hand das Interesse Aller gewahrt werde. Die grossen Ueberschwemmungen von 1834, 1839 und 1868 hatten zu Evidenz bewiesen, dass die an Umfang und Intensivität stets zunehmenden Verheerungen unserer Flüsse und Wildbäche mit der Entwaldung der Gebirge aufs Engste zusammenhängen. In Konferenzen der durch die Wasserverheerungen heimgesuchten Kantone, wie in den Versammlungen der schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft und des schweizerischen Forstvereins wurde ein Einschreiten des Bundes gegen die Sorglosigkeit und Raubwirthschaft in den Waldungen des Gebirges dringend nachgesucht. Die Bundesversammlung beauftragte in Folge dieser Anregungen den Bundesrath, der Frage, wie durch eine bessere Forst- und Flussbaupolizei in den Hochgebirgen den grossen Wasserverheerungen begegnet oder dieselben gemindert werden können, seine ernste Aufmerksamkeit zu schenken. Bei Anlass der Revisionsberathungen von 1870/71 sah sich der Bundesrath daher veranlasst, die Aufnahme einer Bestimmung in die Bundesverfassung zu befürworten, dahin gehend: »Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Gebirgswaldungen in den Wassergebieten der Flüsse und Wildbäche, deren Eindämmung und Verbauung unter Beihülfe der Eidgenossenschaft stattgefunden hat oder stattfinden wird.« — Der Vorschlag des Bundesrathes beschränkte sich somit ausschliesslich auf die Forstpolizei im Hochgebirge und auch auf diese nur so weit, als Schutzbauten und Aufforstungen mit Unterstützungen des Bundes im Zusammenhange stünden. — Die nationalräthliche Kommission fand diesen Rahmen zu eng gefasst und wollte das Oberaufsichtsrecht des Bundes nicht allein allgemeiner gehalten wissen, sondern auch das Gesetz auf die Wasserbaupolizei im Hochgebirge ausdehnen. Mit Eingabe vom 27. Februar 1871 schlug gleichzeitig der schweizerische Forstverein vor, einen Verfassungsartikel in folgender Form aufzunehmen: »Der Bund hat das Oberaufsichtsrecht über die Wasserbau- und Forstpolizei im Hochgebirge. Er wird die Korrektion und Verbauung der Wildwasser und die Aufforstung ihrer Quellengebiete unterstützen und die nöthigen schützen-

den Bestimmungen zur Erhaltung dieser Werke und der schon vorhandenen Waldungen aufstellen.« Bei der Begründung dieses Vorschlags wurde darauf hingewiesen: Von vielen Stellen unserer Berge, die nach ihren klimatischen Verhältnissen noch Holz erzeugen könnten, und der Beschaffenheit ihrer Bodenfläche wegen bewaldet sein sollten, ist der Wald in Folge sorgloser Behandlung verschwunden, und in noch viel grösserer Ausdehnung befindet er sich aus gleichen Ursachen in einem Zustande, in welchem er die ihm angewiesene Aufgabe nicht zu erfüllen vermag. Das Regen- und Schneewasser, das an gut bewaldeten Hängen in den Boden eindringt und die Quellen nachhaltig speist, oder doch, wenn es in sehr grosser Menge fällt, nur langsam und ohne den Boden mit sich fortzureissen, abfliesst, rinnt vom waldlosen Hang wie von einem Dache, sammelt sich in kleinern und grössern unregelmässigen Bächen, reisst Furchen in den Boden, die sich nach und nach — und zwar oft in unglaublich kurzer Zeit — zu Runsen erweitern, aus denen das am Fusse der Hänge liegende fruchtbare Thalgelände mit Steinen und Geschieben überschüttet wird. In gleicher Weise füllen sich bei starkem Regen und raschem Schmelzgang die sonst nahezu trockenen Bachbette plötzlich mit Wasser, das sich mit Geschieben gesättigt den Flüssen zuwälzt. Diese vermögen die von allen Seiten andringende Masse nicht zu fassen, Dämme und Wuhren werden zerrissen, die Fluth tritt auf das nebenliegende fruchtbare Land, verwandelt dasselbe in eine unfruchtbare Wüste und vernichtet den Wohlstand seiner Eigenthümer. Die Millionen, welche man in neuerer Zeit auf die Korrektion der Flüsse verwendete, sind buchstäblich ins Wasser geworfen, wenn man das Uebel nicht an der Wurzel angreift, d. h. wenn man nicht die Hochgebirgswälder gründlich verbessert und die Wildbäche nicht in wirksamer und solider Weise verbaut.*) Diese Schilderung drohender Verwüstung und Gefahr, die ein ernstliches und umfassenderes Einschreiten des Bundes zur Nothwendigkeit machten, fand in der Bundesversammlung williges Gehör. Nicht allein gehen eben durch die Zerstörung der schützenden Gebirgswälder grosse Strecken der werthvollen Weiden und Triften unserer Alpeu der Kultur verloren, sondern reichen die verhängniss-

*) Protokoll der Kommission des Ständerathes über die Revisionsverhandlungen 1870/71. S. 50—51.

vollen Folgen jener Sorglosigkeit weit über deren Gebiet hinaus, ziehen auch andere Landesgegenden mit in den Kreis des Verderbens, und bereiten für die angebaute Thalebene Katastrophen vor, die zu einem förmlichen Landesunglücke werden könnten. Die Bundesversammlung einigte sich daher bald zur Aufnahme eines Verfassungsartikels, der von ihr genau nach dem Vorschlage des schweizerischen Forstvereins angenommen wurde. Entgegen einem weiter gehenden Antrage nahm man davon Umgang, das Oberaufsichtsrecht des Bundes in forstwirthschaftlicher Beziehung auf die Waldungen im Allgemeinen auszudehnen, indem hiefür ein Anhaltspunkt nicht vorlag und bezweifelt wurde, ob die Forstwirthschaft vom Bunde aus allgemein organisirt und kontrollirt, bessere Ergebnisse erzielen würde. — Der schon im Jahr 1871 von den eidgenössischen Räthen angenommene und unverändert in die neue Bundesverfassung übergegangene Verfassungsartikel lautet nun dahin:

Art. 24. Der Bund hat das Recht der Oberaufsicht über die Wasserbau- und Forstpolizei im Hochgebirge.

Er wird die Korrektion und Verbauung der Wildwasser, sowie die Aufforstung ihrer Quellengebiete unterstützen und die nöthigen schützenden Bestimmungen zur Erhaltung dieser Werke und der schon vorhandenen Waldungen aufstellen.

In Ausführung dieser Bestimmung der Bundesverfassung wurde zunächst durch Bundesbeschluss vom 2. Dezember 1874 ein eidgenössisches Forstinspektorat errichtet,*) und legte sodann der Bundesrath mit Botschaft vom 3. Dezember 1875 **) zuerst einen Gesetzesentwurf vor für ein eidgenössisches Forstgesetz. Der Bundesrath fand, wenn auch Wasserbau- und Forstpolizei in manchen Fällen praktisch ineinandergreifen, so seien es doch zwei verschiedene Verwaltungszweige, die es rechtfertigen, die beiden Materien auch in besondern Gesetzen von einander zu halten. Der Gesetzesentwurf des Bundesrathes erhielt mit einzelnen wenigen Abänderungen die Zustimmung der eidgenössischen Räthe. Die Kommission des Ständeraths, dem die erste Berathung zufiel, sprach sich speziell über die einzunehmende Stellung des Bundes

*) Amtl. Samml. N. X. I. 494.
**) Bundesblatt 1875. IV. 1090.

den Kantonen gegenüber in folgender Weise aus: »Es entsteht die Frage: wie weit ist die Gesetzgebung des Bundes auszudehnen? Sollen einzelne Theile der Gesetzgebung den Kantonen verbleiben und endlich, wie soll es mit der Vollziehung der daherigen Bestimmungen gehalten sein? Es können in dieser Beziehung verschiedene Wege eingeschlagen werden; es kann der Bund für die Hochgebirgsgegenden ein einlässliches Gesetz über Forstpolizei erlassen, das sowohl die höhere als niedere Polizei umfasst, so dass den Kantonen nur noch die Rolle von blossen Polizeibeamten bleiben würde. Es kann sich aber der Bund auch darauf beschränken, nur die Fragen der höhern Forstpolizei gesetzlich zu normiren durch Aufstellung einiger Grundbestimmungen und dann den Kantonen den weitern gesetzlichen Ausbau durch Erlass der nöthigen Dekrete und Verordnungen überlassen, immerhin in dem Sinn, dass die daherigen Erlasse dem Bundesrath zur Genehmigung unterstellt werden müssen. Mit allem Recht hat der Bundesrath den letztern Weg eingeschlagen, und in dieser Grundauffassung geht Ihre Kommission vollkommen mit der bundesräthlichen Vorlage einig.« *) Auf dieser Basis ist denn auch wirklich das Bundesgesetz betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei im Hochgebirge vom 24. März 1876 erlassen worden, welches, ohne dass das Referendum dagegen ergriffen wurde, mit dem 10. August 1876 in Rechtskraft trat. Es beweist diess, dass die schweizerische Bevölkerung die Wohlthat dieses Gesetzes allgemein einsah, trotzdem dasselbe für den Bund wie für die Kantone eine bedeutende finanzielle Tragweite hat. — Unter Hochgebirge im Sinne des Gesetzes ist nicht allein die obere Gebirgszone zu verstehen, sondern überhaupt der gebirgige Theil der Schweiz, im Unterschied zur eigentlichen Thalebene. Die Hauptbestimmungen des Gesetzes gehen dahin:

Die Oberaufsicht des Bundes über die Forstpolizei erstreckt sich auf das Gesammtgebiet der Kantone Uri, Schwyz, **) Unterwalden, Glarus, Appenzell, Graubündten, Tessin und Wallis und auf den gebirgigen Theil des Gebietes der Kantone Zürich, Bern, Luzern, Zug, Freiburg, St. Gallen und Waadt. Der Bundesrath

*) Bundesblatt 1876. I. 541.

**) Laut Bundesbeschluss vom 9. Brachm. 1877. Amtl. Sammlung N. F. III. 96.

setzt im Einverständniss mit den Kantonsregierungen die Grenzen fest der unter eidgenössische Aufsicht zu stellenden Gebirgsgegenden, bei daherigen Anständen entscheidet die Bundesversammlung. — Innerhalb des eidgenössischen Forstgesetzes fallen unter die Oberaufsicht des Bundes sämmtliche Schutzwaldungen und ausserdem die Staats-, Gemeinde- und Korporationswaldungen, auch wenn sie nicht zu den Schutzwaldungen gehören. Die Schutzwaldungen sind durch die Kantone unter Vorbehalt bundesräthlicher Genehmigung binnen einer Frist von zwei Jahren von den übrigen Waldungen abzuscheiden. — Die Kantone haben zur Ausführung dieses Gesetzes die erforderlichen Dekrete und Verordnungen zu erlassen und dem Bundesrathe zur Prüfung und Genehmigung vorzulegen. Der Bundesrath überwacht die Vollziehung derselben.

Forstliche Eintheilung. Die Kantone und Kantonstheile, die dem eidgenössischen Forstgebiete angehören, sind behufs der Organisation des Forstwesens durch die Kantonsregierungen zweckmässig einzutheilen. Die Kantone haben zur Durchführung und Handhabung der Forstgesetze die erforderliche Anzahl gebildeter Forstmänner anzustellen und die Unterbeamten durch Abhaltung von Forstkursen zum Forstdienst heranzubilden.

Vorschriften betreffend die Erhaltung und die Besitzverhältnisse der Waldungen. Sämmtliche der eidgenössischen Oberaufsicht unterstellten Waldungen sollen binnen 5 Jahren vermarkt werden. Innerhalb der festgesetzten Grenzen darf ohne kantonale Bewilligung das Forstareal nicht vermindert werden und es sind die künftigen Blössen und Schläge wieder aufzuforsten. Ausreutungen sind untersagt in den Schutzwaldungen, und soweit solche dadurch gefährdet würden. Ausnahmen dürfen nur mit spezieller Bewilligung des Bundesrathes gestattet werden.*) —

*) In einem Spezialfalle hatte der Bundesrath einen Holzschlag untersagt, der in einem Schutzwalde vorgenommen werden sollte. Die betreffenden Holzeigenthümer wendeten sich an das Bundesgericht wegen Verletzung des ihnen verfassungsmässig garantirten Eigenthumsrechtes. Das Bundesgericht erklärte sich inkompetent zur Behandlung, weil das Oberaufsichtsrecht des Bundes laut Forstpolizeigesetz in Frage komme, das seiner Natur nach administrativer Natur sei, wesswegen die Angelegenheit nur auf dem Wege der Administrativstreitigkeit an die Bundesversammlung weitergezogen werden könnte. Entscheidungen 1877. S. 259 ff.

Eine Realtheilung der Staats-, Gemeinde- und Korporationswaldungen ist weder zur Nutzniessung noch zum Eigenthum zulässig, mit Ausnahme ausserordentlicher Verhältnisse, worüber die kantonale Regierung entscheidet. Gemeinde- und Korporationswaldungen dürfen ohne Bewilligung der Kantonsregierung nicht veräussert werden. — Wenn auf Schutzwaldungen Waid-, Streu- oder andere Dienstbarkeiten haften, so sind dieselben innert zehn Jahren abzulösen, wenn mit dem Zweck der Waldungen unvereinbar. Beholzungsrechte im eidgenössischen Forstgebiet können vom Grundeigenthümer abgelöst werden. Die kantonale Gesetzgebung setzt den Modus der Ablösung fest. Die Bestellung der Waldungen mit neuen derartigen Dienstbarkeiten ist untersagt. Rechtsgeschäfte, die mit diesen Vorschriften im Widerspruch stehen, sind ungültig.

Forstwirthschaftliche Bestimmungen. Neuanlagen. Die Staats-, Gemeinde- und Korporationswaldungen sind zu vermessen, ihr Betrieb zu regeln und für dieselben Wirthschaftspläne einzuführen. Der auf Grundlage des nachhaltigen Ertrages festzusetzende Abgabesatz darf ohne Bewilligung der Kantonsregierung nicht überschritten werden. Ausserordentliche Abgänge an Holzvorrath müssen in den nächsten Jahren wieder eingespart werden. — Die Regelung der Holzungen in den Privatwäldern ist innerhalb der Schranken dieses Gesetzes Sache der Kantone. — Die Kantonsregierungen sind verpflichtet, zur Erhaltung der Schutzwaldungen und Sicherung ihres Zweckes die erforderlichen wirthschaftlichen und Sicherheitsmassnahmen anzuordnen. In diesen Waldungen sind alle Nebennutzungen, welche die Waldwirthschaft beeinträchtigen, namentlich Weidgang jeglicher Viehgattung und das Streusammeln auf bestimmte Flächen zu begrenzen oder zeitweilig einzustellen oder ganz aufzuheben. — Grundstücke, durch deren Aufforstung wichtige Schutzwaldungen gewonnen werden können, sind auf Verlangen der Kantonsregierung oder des Bundesrathes aufzuforsten. An die Kosten der erstmaligen Aufforstung, und nach Ermessen des Bundesraths, an diejenigen der Nachbesserungen innert den vier ersten Jahren, hat der betreffende Kanton und der Bund einen Beitrag zu leisten. Gehört der aufzuforstende Boden einem Privaten, so kann die Expropriation nach Massgabe des Bundesgesetzes über die Verbindlichkeit zur Abtretung von Privatrechten vom 1. Mai 1850 verlangt werden.

Bundesbeiträge. Der Bund unterstützt durch Beiträge die kantonalen Forstkurse und ordnet die Einrichtung derselben im Einverständniss mit den Kantonen an. Er unterstützt ferner neue Waldanlagen mit 30—70 % des wirklichen Kostenbetrages, und Aufforstungen in Schutzwaldungen mit 20—50 %. Mit dem Bezug der Beiträge verpflichtet sich der betreffende Kanton gegenüber dem Bunde für Schutz und Pflege der Aufforstungen und für die erforderlichen Nachbesserungen zu sorgen. — Daneben trifft das Gesetz noch mehrfache Strafbestimmungen für Uebertretungen desselben. Untersuchung und Beurtheilung solcher Straffälle, wie die Verwendung der Bussen, bleibt den Kantonen überlassen, die auch die erforderlichen Bestimmungen treffen gegen Forstfrevel, sowie zur Verhütung von Waldbrand, Insekten- und Windschaden u. s. w.

Uebergangsbestimmungen. So lange das Gesetz in einzelnen Kantonen nicht zur vollen Durchführung gelangt ist und namentlich die darin vorgesehenen Beamtungen nicht besetzt sind, sorgt der Bundesrath je nach Dringlichkeit für die Erhaltung und Pflege der unter eidgenössische Aufsicht gestellten Waldungen; daherige ausserordentliche Kosten sind von den Kantonen dem Bund zu ersetzen. Der Bundesrath wird festsetzen, wann in den einzelnen Kantonen diese Uebergangsbestimmungen aufhören sollen.*) — Unterm 8. Herbstmonat 1876 erliess der Bundesrath noch eine Vollziehungsverordnung zu obigem Gesetze den Bezug der Bundesbeiträge betreffend.**)

§ 15. 3) Bundesgesetz betreffend die Wasserbaupolizei im Hochgebirge vom 22. Brachmonat 1877.

Wenn schon das Bundesgesetz betreffend die Oberaufsicht über die Forstpolizei sich nicht bloss beschränkt auf das Gebiet des eigentlichen Hochgebirgs, so war diess noch in weit höherm Maasse der Fall bezüglich des Wasserbaupolizeigesetzes. Schon der Bundesrath anerkannte in seiner Botschaft vom 6. März 1876,***) dass der Umfang letztern Gesetzes weiter gezogen werden müsse, indem der Art. 24 der Bundesverfassung dem Bunde nicht nur die Unter-

*) Amtl. Samml. N. F. II. 353—361.
**) Amtl. Samml. N. F. II. 487—491.
***) Bundesblatt 1876 I. 659.

stützung der Verbauung, sondern auch der Korrektion der Wildwasser überbindet, in diesem Zusammenhang aber nichts anderes als die Regelung dieser Gewässer auch in ihrem untern Laufe im Thal verstanden werden könne. Die Kommissionen beider Räthe,*) welche den von dem Bundesrath vorgelegten Entwurf vorzuberathen hatten, gingen gleichfalls damit einig, dass das Oberaufsichtsrecht des Bundes über die Wasserbaupolizei sich so weit erstrecken müsse, als die Wirkung der Wildwasser sich in nachtheiliger und gefahrbringender Weise geltend mache, somit auch da, wo der Wasserlauf aus seinen ohnehin unfruchtbaren Geschiebsherden in die untenliegenden kultivirten Gegenden tritt. Während jedoch der bundesräthliche Entwurf dem Bunde mehr nur ein Recht zur Kontrole einräumen wollte, glaubte die Bundesversammlung in Uebereinstimmung mit den Anschauungen der vorberathenden Kommissionen des Stände- und Nationalraths diessfalls weiter gehen zu sollen in dem Sinne, dass dem Bunde neben der Oberaufsicht, in gewissen im Gesetz näher zu bezeichnenden Fällen, auch ein direktes Eingreifen vorzubehalten sei, wie besonders, wenn bei Werken, die der Bund unterstützt hat, die von einem Kanton übernommene Bau- oder Unterhaltspflicht nicht erfüllt würde, oder wenn ein Kanton sich säumig zeigen sollte, innert gesetzlicher Frist seine Wasserbaupolizeigesetzgebung aufzustellen und durch die darin vorzusehenden Organe in Thätigkeit zu setzen, oder wo das Landesinteresse eine sofortige Erstellung von Bauten, oder die Untersagung beziehungsweise Beseitigung schädlicher Arbeiten erfordert. Mit der Erweiterung der Kompetenz des Bundes erachtete man es aber gerechtfertigt, anderseits auch dessen finanzielle Betheiligung an der Ausführung solcher Werke, die, wenn sie auch in erster Linie wesentlich in lokalem Interesse, gleichzeitig für grössere Landestheile von allgemeinerm Nutzen sind, etwas stärker zu belasten, indem anstatt des im bundesräthlichen Entwurf vorgesehenen Maximums von einem Drittel festgesetzt wurde, dass die vom Bunde zu leistenden Beiträge in der Regel 40 % der wirklichen Kosten nicht überschreiten sollen. Dafür, dass die Bundeskasse durch daherige Unterstützungen nicht zu stark belastet wird, mag das jährliche Büdget des Bundes, das die jeweiligen Kredite zu bewil-

*) Bundesblatt 1877 I. 49 ff. III. 34 ff.

ligen hat, den nöthigen Regulator bilden. — Die wesentlichen Bestimmungen des Gesetzes sind folgende:

Oberaufsicht des Bundes. Der Bund übt die Oberaufsicht über die Wasserbaupolizei im Gebiete des schweizerischen Hochgebirges aus. Diese Oberaufsicht erstreckt sich auf alle Wildwasser innerhalb der Abgrenzung des eidgenössischen Forstgebiets und auf diejenigen Gewässer ausserhalb des Forstgebiets, welche der Bundesrath im Einverständniss mit den betreffenden Kantonsregierungen, oder in Fällen, wo ein solches nicht erzielt werden kann, die Bundesversammlung bezeichnet. — Der Bund wacht darüber, dass die Kantone die Verpflichtungen erfüllen, welche ihnen nach Massgabe der eidgenössischen und kantonalen Gesetze und Verordnungen bezüglich der Wasserbaupolizei obliegen. Er hat, wenn ein Kanton nach Ablauf einer hiezu anberaumten Frist säumig bleibt, das Recht, die im Rückstand befindlichen Arbeiten auf dessen Kosten von sich aus ausführen zu lassen und überhaupt alle diejenigen Massregeln zu treffen, welche durch die Umstände geboten erscheinen. — Der Bund wacht im Allgemeinen darüber, dass von Gewässern, welche der Oberaufsicht des Bundes unterliegen, kein dem öffentlichen Interesse nachtheiliger Gebrauch gemacht werde. Gewässer, deren Korrektion, Verbauung oder Eindämmung mit Beiträgen des Bundes ausgeführt wurde, dürfen zu gewerblichen Zwecken nur benutzt werden unter schützenden Bestimmungen, welche vom Bundesrath festzusetzen sind. In gleicher Weise wird der Bundesrath über die Benützung solcher Gewässer zum Flössen besondere Bestimmungen erlassen. Der Bundesrath ist berechtigt, Arbeiten, deren Wirkungen nachtheilig sind, zu untersagen, und wo solche schon hergestellt wären, deren Entfernung zu verlangen.

Pflichten der Kantone. An Gewässern, welche unter die Oberaufsicht des Bundes fallen, sollen mit thunlicher Beförderung die vom öffentlichen Interesse verlangten Verbauungen, Eindämmungen und Korrektionen ausgeführt werden, sowie alle übrigen Vorkehren, welche geeignet sind, Bodenbewegungen zu verhindern. Die Obsorge hiefür, sowie für den künftigen Unterhalt der ausgeführten Arbeiten ist Sache der Kantone. Denselben steht der Rückgriff auf die pflichtigen Gemeinden, Korporationen oder Privaten zu. Für die durch Bundesbeiträge zu unterstützenden Ar-

beiten sind die technischen Vorlagen vor Inangriffnahme der Arbeiten dem Bundesrathe zur Prüfung und Genehmigung vorzulegen. — Wenn bei Bauten unzweifelhaft ein wesentliches Interesse mehrerer Kantone in Frage steht, hat, wenn über die Ausführung und Beitragsleistung unter denselben eine Vereinbarung nicht erzielt werden kann, der Bundesrath über die daherigen Anstände zu entscheiden. — Die Kantone erlassen in der Frist von zwei Jahren die zur Ausführung erforderlichen Gesetze und Verordnungen, welche der Genehmigung des Bundesrathes unterliegen. Dieselben sollen a. die Bestimmungen für Handhabung der kantonalen Wasserbaupolizei und für die dazu nöthigen staatlichen Organe feststellen und b. die Grundsätzte enthalten, nach welchen die Baukosten der bezüglichen Werke, sowie deren Unterhalt von den Interessenten zu tragen sind. Wenn ein Kanton mit Erlassung solcher Gesetze und Verordnungen im Rückstand bleibt, so ist der Bundesrath berechtigt, einstweilen im Sinne von obiger litt. a und b die erforderlichen massgebenden Bestimmungen zu erlassen. — Nothwendige Abtretungen von Privatrechten zur Ausführung von Bauten im Sinne dieses Gesetzes sind nach dem eidgenössischen Expropriationsgesetz vom Mai 1850 zu behandeln. Dem nämlichen Gesetze gemäss können bereits erworbene Rechte an Gewässern, sowie Rechte zu Wasserableitungen oder industriellen Wasserverwendungen, wenn das Interesse der Wasserbaupolizei es erheischt, aufgehoben werden.

Bundesbeiträge. Der Bund betheiligt sich an den im vorliegenden Gesetz vorgesehenen Bauwerken durch Beiträge aus der Bundeskasse. Unterstützungsbegehren müssen stets durch die betreffende Kantonsregierung dem Bundesrath mit den Kostenvoranschlägen eingereicht werden. Die vom Bund zu leistenden Beiträge sollen in der Regel 40 % der wirklichen Kosten nicht überschreiten. Ausnahmsweise können dieselben, wo die Kräfte der Kantone nicht ausreichen und ein namhaftes öffentliches Interesse an dem Zustandekommen eines Werkes in Frage liegt, bis auf die Hälfte der Kostensumme erhöht werden. — Der Bundesrath setzt jährlich die Beiträge an die Kantone nach Massgabe der im eidgenössischen Büdget bewilligten Summen fest. Ueber Beträge, welche für ein und dasselbe Werk die Summe von Fr. 50,000 überschreiten, entscheidet die Bundesversammlung durch

besondere Beschlüsse. Wenn die wirklichen Auslagen den Kostenvoranschlag überschreiten, so ist für die Berechnung des Bundesbeitrages in der Regel und soweit die Ueberschreitung nicht unzweifelhaft durch unvorherzusehende ausserordentliche Ereignisse oder nothwendig gewordene Mehrarbeiten gerechtfertigt werden kann, der eingereichte definitive Voranschlag massgebend. — Wenn in Folge von Naturereignissen und ungeachtet sorgsamen Unterhaltes Werke von grösserer Bedeutung zerstört werden, so leistet der Bund an deren Wiederherstellung angemessene Beiträge. Unter dem gleichen Vorbehalt können bei solchen Werken, an deren Wiederherstellung andere Kantone wesentlich mit interessirt sind, auch diese zu verhältnissmässigen Beiträgen durch den Bund angehalten werden. — Gegen Beschlüsse des Bundesrathes findet Rekurs an die Bundesversammlung, soweit aber dieselben die Verlegung der Kosten auf die betheiligten Kantone betreffen, an das Bundesgericht statt.

Strafbestimmungen. Die Widerhandlungen gegen die Bestimmungen über die Wasserbaupolizei unterliegen folgenden Bussen nebst der Verpflichtung zu vollem Schadenersatz: 1) Unberechtigtes oder vorschriftswidriges Holzflössen Fr. 10—500. 2) Unbefugte Ausführung von Arbeiten an einem Wasserlaufe Fr. 50—500. Diese Arbeiten sind auf Kosten des Schuldigen zu beseitigen. Im Wiederholungsfalle können diese Bussen bis auf das Doppelte erhöht werden. — Die Untersuchung und Beurtheilung dieser Straffälle sowie die Verwendung der Bussen bleibt den Kantonsbehörden überlassen.

Uebergangs- und Schlussbestimmungen. Durch gegenwärtiges Gesetz werden der Bundesbeschluss vom 21. Heumonat 1871 betreffend Bewilligung von Bundesbeiträgen für Schutzbauten und alle mit ersterem in Widerspruch stehenden Gesetze und Verordnungen der Kantone ausser Kraft gesetzt. — Die im genannten Bundesbeschluss enthaltenen Bestimmungen über die Verwendung der aus den Liebesgaben von 1868 abgesonderten Million Franken für Schutzbauten bleiben vorläufig noch in Kraft, unter Vorbehalt weiterer, nach Ablauf des in Art. 2 des fraglichen Beschlusses auf Ende 1877 festgesetzten Termins zu treffenden Schlussnahmen.*)

*) Amtl. Samml. N. F. III. 193—197.

Zu diesem Bundesgesetze erliess der Bundesrath am 8. März 1879 eine Vollziehungsverordnung, durch welche die unmittelbare Aufsicht des Wasserbaupolizeiwesens im Hochgebirg dem Departement des Innern, Abtheilung Bauwesen, übertragen und gleichzeitig das Verfahren betreffend Einholung und Auszahlung von Bundesbeiträgen für zu erstellende Wasserbauten des Nähern geordnet wurde.*)

§ 16. E. Gebirgsstrassen.

Niemand wird bestreiten, dass Gebirgsstrassen, welche den Verkehr grosser Länder mit einander vermitteln oder auch nur zwei benachbarte Thalschaften in nähere Berührung zu einander bringen, in der Regel von grossem volkswirthschaftlichem Nutzen sind. Die vielen trefflichen Pässe, welche die Gebirge der Schweiz darbieten, konnten in früheren Jahrhunderten nur von Fussgängern, Reit- und Saumpferden benutzt werden; erst der neuern Zeit war es vorbehalten, fahrbare Strassen über die Gräte der Alpen zu ziehen. Nachdem Napoleon I. aus militärischen Gründen die Simplonstrasse erbaut hatte, wurde unter der Herrschaft des Bundesvertrages von 1815 die Gotthardstrasse durch die Kantone Uri und Tessin hergestellt und Graubünden machte gleichzeitig die Pässe über den Splügen, Julier und Bernhardin fahrbar. Es ist indessen leicht zu begreifen, dass derartige Unternehmungen die Kräfte der Kantone, namentlich der kleinern, überstiegen; sie luden sich dabei eine schwere Schuldenlast auf, zu deren Verzinsung und Amortisation die Tagsatzung ihnen hohe Zölle und Weggelder bewilligen musste. Der neue Bund, welcher die Verkehrsschranken im Innern der Schweiz beseitigt hat, gewährt dagegen den Kantonen Aussicht auf eidgenössische Unterstützung für öffentliche Werke, denen ihre Kräfte nicht völlig gewachsen sind; er zieht es vor, direkte Geldbeiträge an Gebirgsstrassen zu leisten, anstatt neue Schlagbäume auf denselben zu errichten.

Die erste Gebirgsstrasse, an welche ein Beitrag aus der Bundeskasse gemäss Art. 21 (jetzt 23) der Bundesverfassung verabreicht wurde, war die Brünigstrasse, welche den kleinen Halbkanton

*) Amtl. Samml. N. F. IV. 33—37. Vergl. auch Bundesrathsbeschluss vom 27. März 1879 a. a. O. S. 58—61.

Obwalden mit dem grossen Kanton Bern verbindet. Ueber die Erstellung einer ununterbrochenen Fahrstrasse von Luzern nach Brienz wurden zwischen den betheiligten Kantonsregierungen längere Zeit Unterhandlungen gepflogen. Unter Vermittlung des Bundesrathes kam unterm 15. Mai 1855 eine Uebereinkunft zwischen ihnen zu Stande, nach welcher jeder Kanton die Erstellungskosten auf seinem Gebiete tragen, die Eidgenossenschaft aber um eine angemessene Unterstützung des Unternehmens angegangen werden sollte. Die Kosten der Neubauten von Brienz nach Lungern, am Kaiserstuhl, von Gstad bei Alpnach an die Luzernergränze und der Korrektion von da nach Luzern waren zusammen auf ungefähr eine Million Franken angeschlagen. Der Bundesrath motivirte hier die Gewährung eines Bundesbeitrages zunächst mit den militärischen und postalischen Interessen der gesammten Eidgenossenschaft, dann mit den Vortheilen, welche den Kantonen Unterwalden, Luzern und dem Berner Oberlande für ihren lokalen Verkehr und den Absatz ihrer Landesprodukte, sowie durch die vermehrte Reisendenfrequenz aus der Brünigstrasse erwachsen, endlich mit der Unmöglichkeit, in der sich Obwalden befinde, die auf 344,000 Fr. berechneten Strassenkosten auf seinem Gebiete allein zu tragen. Die Bundesversammlung bewilligte am 25. Juli 1856 einen Beitrag von 400,000 Fr., zahlbar in fünf Jahresraten, wobei dem Bundesrathe vorbehalten wurde, den Bauplan zu genehmigen und die planmässige Ausführung des Baues überwachen zu lassen. Der Kanton Bern verzichtete auf seinen Antheil an dem Bundesbeitrage; Nidwalden wurde von dem Bau der Strasse auf seinem Gebiete (bei Hergiswyl) befreit, musste sich aber verpflichten, den Boden zu derselben unentgeltlich abzutreten und den künftigen Unterhalt zu übernehmen. Obwalden übernahm den Bau der Strasse von der Bernergränze auf dem Brünig bis an die Luzernergränze bei Hergiswyl, wofür es den ganzen Bundesbeitrag erhielt mit einziger Ausnahme von 10,000 Fr., welche dem Kanton Luzern für den Bau der kleinen Strassenstrecke auf seinem Gebiete verabfolgt wurden.*) Als Vollendungstermin für die sämmtlichen Strassenstrecken war der 1. Oktober 1862 angesetzt; allein schon im Juli 1861 konnte die Brünigstrasse bis Lungern befahren werden

*) Bundesbl. 1856 I. 239—244. Amtl. Sammlung V. 386—387, 541—543.

und im Oktober wurde sie von den eidgenössischen Experten kollaudirt.*) — Als eine Abzweigung der Brünigstrasse erscheint die Seebrücke Acheregg-Stansstad, für welche die Regierung von Nidwalden um einen Bundesbeitrag einkam. Der Bundesrath fand auch hier den Art. 21 der Bundesverfassung anwendbar, weil unzweifelhaft die Erstellung einer so kurzen und leichten Landverbindung der äussern Schweiz mit dem durch die Gebirge und den Vierwaldstättersee fast nach allen Seiten abgeschlossenen Nidwalden sowohl in militärischer als auch in postalischer Beziehung für die Eidgenossenschaft selbst von direktem Nutzen sein werde. Für den allgemeinen Verkehr sei sie nicht minder wichtig, indem sie die Zirkulation der Fremden und die Ein- und Ausfuhr der Güter wesentlich erleichtern werde. Ohne die beabsichtigte Verbindungsbrücke würde Nidwalden durch die unter Mitwirkung des Bundes zu Stande gekommene Brünigstrasse in seinen Verkehrsinteressen empfindlich benachtheiligt, indem der bisherige nicht unbedeutende Verkehr über Stans und Beckenried sich künftig nach Luzern wenden würde. Die Kosten der Brücke, mit einer zweckmässigen Vorrichtung für den freien Durchpass der Dampfschiffe, waren auf 60,000 Fr. veranschlagt; der Bundesrath beantragte statt der Bewilligung eines Brückengeldes, welche Nidwalden in erster Linie verlangt hatte, einen Beitrag von 20,000 Fr. aus der Bundeskasse. Die Bundesversammlung stimmte diesem Antrage bei und unterliess auch hier nicht, die Genehmigung der Baupläne durch den Bundesrath vorzuschreiben.**)

Wurden die bisher behandelten Beiträge an Gebirgsstrassen nur auf Ansuchen der betheiligten Kantone ausgesetzt, so ging dagegen die Initiative zum Bau der Furka-, Oberalp- und Axenstrasse vom Bundesrathe selbst aus, welcher dabei, offenbar unter dem Eindrucke der von Frankreich vollzogenen Annexion der neutralisirten savoyischen Gebietstheile handelnd, die militärischen Interessen der Schweiz, die leichtere Vertheidigung der Kantone Wallis und Graubünden in den Vordergrund stellte. Doch wurden auch die Verkehrsinteressen der zunächst betheiligten, zum Theil sehr abgelegenen Thalschaften in der Botschaft vom 29. November 1860 geltend gemacht, mittelst welcher der Bundesrath nur erst

*) Bundesbl. 1862 I. 196.

**) Bundesbl. 1859 I. 19—22. Amtl. Samml. VI. 120—121.

Vollmacht zu Unterhandlungen mit den Kantonen Uri, Schwyz, Graubünden und Wallis verlangte. Im Nationalrathe stiess die Vorlage des Bundesrathes auf lebhafte Opposition, welche dieselbe namentlich in Bezug auf die finanzielle Seite der Frage ungenügend fand, und die Bundesversammlung ging im Dezember 1860 auseinander, ohne zu einem Beschlusse gekommen zu sein. Der Bundesrath brachte dann auf die Sommersitzung 1861 einen neuen, ausführlichern Bericht, der auch das graubündnerische Strassennetz ins Auge fasste, für welches die dortige Regierung die Unterstützung des Bundes nachgesucht hatte. Auf stattgefundene Unterhandlungen mit den betheiligten Kantonen sich stützend, beantragte nun der Bundesrath bestimmte Geldbeiträge aus der Bundeskasse für die sämmtlichen vier, durch die Kantone auszuführenden Unternehmungen. »Die Furkastrasse«, sagt der Bericht, »hat eine vorherrschend schweizerische Bedeutung; die militärischen Interessen der Schweiz bilden den Hauptanstoss zu ihrer Erstellung; dazu kommen die politischen: nähere Verbindung und Bekanntschaft der Gebirgsthäler und Gebirgskantone unter sich und mit dem Herzen der Schweiz, und die kommerziellen, besonders mit Rücksicht auf den eine so hohe Bedeutung einnehmenden Touristenverkehr in der Schweiz. Für die zunächst betheiligten Kantone Uri und Wallis ist die Bedeutung der Strasse mehr nur lokaler Natur; die Thäler von Ursern und Goms einzig ziehen direkten Nutzen von der Strasse; die untern Theile beider Kantone einen nur indirekten. Beide Kantone gehören in die Klasse der weniger wohlhabenden; sie haben verhältnissmässig wenig fruchtbaren Boden, sehr wenig Industrie und Handel, und überdies, besonders das Wallis, mit verheerenden Elementen der Natur zu kämpfen.« Aus diesen Gründen fand es der Bundesrath gerechtfertigt, dass der Bund an die auf 1,471,000 Fr. berechneten Erstellungskosten der Furkastrasse den grössten Theil hergebe. In gleichem Verhältnisse beantragte er Beiträge an die Oberalp- und Axenstrasse, von denen die erstere bis an die Gränze des Kantons Graubünden zu 180,000 Fr., die letztere zu 900,000 Fr. veranschlagt war. Was das graubündnerische Strassennetz betrifft, so fand der Bundesrath, die Eidgenossenschaft habe ein Interesse am Zustandekommen desselben hauptsächlich wegen der isolirten Lage des Kantons, welcher, im Südosten der Schweiz zwischen zwei bedeu-

tenden Nachbarstaaten eingekeilt, mit der übrigen Schweiz nur zwei direkte Hauptverbindungen besitze, nämlich im Norden die Strasse über Sargans nach dem St. Gallischen Rheinthal und dem Wallensee und im Süden die Strasse über den Bernhardin nach dem Kanton Tessin. Eine Linie, welche den Kanton Graubünden mit dem Centrum und dem Westen der Schweiz in direkte Verbindung bringe und sich, die vom Norden nach Süden führenden Kommerzialstrassen mit einander verbindend, nach den östlichen Punkten des Kantons (Martinsbruck und Finstermünz) ausdehne, müsse für die gesammte Eidgenossenschaft wie für den Kanton selbst von ausgezeichnetem Vortheile in militärischer, postalischer, kommerzieller und nationalökonomischer Hinsicht sein. Das erste Glied dieser Linie bilde die Oberalpstrasse, welche sich in Dissentis an die bereits bestehenden Strassen anschliesse; dann folge die projektirte Strasse über den Schyn von Thusis nach Tiefenkasten, dann die Landwasserstrasse von der Filisurer-Brücke bis Davos-Platz, dann die Flüelastrasse von Davos nach Süs und endlich die Unterengadinstrasse von Süs nach Martinsbruck. Dieser Hauptlinie würde sich auch die projektirte Münsterthalstrasse vermittelst der Strassenstrecke Süs-Zernez anschliessen. Wenn die Hauptstrassenzüge des Kantons Graubünden bis jetzt hauptsächlich der Waarendurchfuhr aus der Schweiz und Deutschland nach Italien und umgekehrt gedient haben, so werde sich dieses Verhältniss mit der projektirten Vervollständigung des Strassennetzes wesentlich anders gestalten. Gegenwärtig seien ganze Gegenden des Kantons durch die Scheidemauer seiner Gebirge von einander getrennt; das Münsterthal z. B. sei, weil von seinem Markte, dem Engadin abgeschnitten, genöthigt, seine Handelsverbindungen im Tyrol zu suchen. Diese und andere auf den jetzt noch abgeschlossenen Thalschaften schwer lastende Uebelstände werden mit der Erstellung des projektirten Strassennetzes verschwinden; die mit der innern Schweiz über die Oberalp entstehende Verkehrsverbindung, ferner die bei Finstermünz und Taufers in sicherer Aussicht stehenden internationalen Anschlüsse werden dem, durch ein rationelles Strassennetz den wichtigsten Richtungen nach verbundenen Innern des Kantons ebenso viele Quellen des Wohlstandes eröffnen und es werde sich in jenen Gegenden vielleicht in kurzer Zeit die gleiche gewerbliche und kommerzielle Rührigkeit entwickeln, deren

sich die günstiger gelegenen Theile des Vaterlandes erfreuen. Da indessen die Kosten des projektirten Strassennetzes die finanziellen Kräfte des Kantons Graubünden bedeutend übersteigen, so beantragte der Bundesrath, dass die Eidgenossenschaft ungefähr einen Drittheil an dieselben beitragen solle. — In der Bundesversammlung waltete Einstimmigkeit hinsichtlich der Unterstützung des Graubündener Strassennetzes und der Axenstrasse, deren kommerzielle Wichtigkeit nicht zu bestreiten ist; nur gegen die Furka- und Oberalpstrasse, insbesondere gegen die erstere, erhob sich Opposition in den beiden Räthen. Dieselbe fand nämlich, es sei der Werth blosser Militärstrassen keineswegs über allen Zweifel erhaben und insbesondere wäre noch zu prüfen, ob nicht andere schweizerische Gebirgspässe für die Landesvertheidigung wichtiger wären und daher eher die Fahrbarmachung verdienen würden; eine volkswirthschaftliche Bedeutung aber komme der Furkastrasse nicht zu; überdies stehe die vom Bunde dafür verlangte Subsidie nicht im richtigen Verhältnisse zu den ohnehin sehr in Anspruch genommenen Finanzen desselben.*) Die Bundesversammlung fasste indessen unterm 18. und 26. Juli 1861 folgende Beschlüsse: 1) Den Kantonen Uri und Wallis wird für die Erstellung der Furkastrasse von Oberwald bis Hospenthal ein Bundesbeitrag von $^2/_3$ der Erstellungskosten in dem Sinne bewilligt, dass dieser Beitrag die Summe von 800,000 Fr. nicht übersteigen darf. Der Ausführung der Strasse sollen im Allgemeinen die von den eidgenössischen Genieoffizieren aufgenommenen Pläne zu Grunde gelegt werden. Den Kantonen bleibt jedoch vorbehalten, vor oder während der Bauausführung Modifikationen vorzuschlagen, die der Genehmigung des Bundes unterliegen. Die Fahrbreite soll mindestens 12 Fuss betragen, und wo es thunlich erscheint, sollen Ausweichplätze angebracht werden. Die Maximalsteigung soll 12 % und die durchschnittliche Steigung 7 bis 8 % nicht überschreiten. Die Zusicherung des Bundesbeitrages für die Furkastrasse tritt erst in Kraft, nachdem durch Beschluss der betreffenden Kantone die Ausführung der Oberalpstrasse gesichert sein wird. Dagegen wird ohne weitern Vorbehalt dem Kanton Wallis von dem ihm zur Erbauung der Strasse von Niederwald nach Oberwald aus der

*) Bundesbl. 1860 III. 343—353. 1861 I. 1—21. II. 189—243, 463—477, 487—524.

Bundeskasse gemachten Darlehen, in Anwendung des Art. 21 der Bundesverfassung, der Zins erlassen. 2) Den Kantonen Uri und Graubünden wird für die Erstellung einer Strasse von Andermatt bis Dissentis über die Oberalp ein Bundesbeitrag von $^2/_3$ der Erstellungskosten in dem Sinne bewilligt, dass dieser Beitrag die Summe von 350,000 Fr. nicht übersteigen darf. Bezüglich der Fahrbreite und der Steigungen gelten die nämlichen Bestimmungen wie für die Furkastrasse. Die Zusicherung des Bundesbeitrages tritt erst in Kraft, nachdem durch Beschluss der betreffenden Kantone die Ausführung der Furkastrasse gesichert sein wird. 3) Den Kantonen Uri und Schwyz wird für die Erstellung der Axenstrasse ein Bundesbeitrag von $^2/_3$ der Erstellungskosten in dem Sinne bewilligt, dass dieser Beitrag die Summe von 600,000 Fr. nicht übersteigen darf. Die Fahrbahnbreite soll mindestens 18 Fuss, in allfälligen Gallerien $16^2/_3$ Fuss betragen und die Steigung 5 $^0/_0$ nirgends überschreiten. 4) Dem Kanton Graubünden wird für die Ausführung folgender weitern Strassen, nämlich der Schynstrasse, der Landwasserstrasse von Vazerol oder Filisurerbrücke nach Davos-Platz, der Fluelastrasse, der Unterengadinstrasse von Ardez nach Martinsbruck, der Berninastrasse von Samaden und Celerina bis zum schwarzen See und von Puschlav bis nach Campo Cologno, der Münsterthalstrasse und der Albulastrasse ein Bundesbeitrag von 1,000,000 Fr. bewilligt, in der Meinung jedoch, dass wenn der Kanton Graubünden auf den Bau der Albulastrasse und der Strassenstrecke von Samaden zum Anschluss an die Berninastrasse verzichten sollte, der Bundesbeitrag auf 900,000 Fr. reduzirt werde. 5) Die Ausführungspläne für sämmtliche Bauten sind dem Bundesrathe jeweilen vor dem Beginne der Arbeiten zur Genehmigung mitzutheilen. Der Bundesrath wird die planmässige Ausführung der Arbeiten überwachen; die Ausbezahlung der Bundesbeiträge geschieht im Verhältnisse des Vorrückens der Arbeiten. 6) Für den spätern Unterhalt der Strassen haben die Kantone unter Aufsicht des Bundes (Art. 35, jetzt 37 der Bundesverf.) zu sorgen. Bei der Furka- und Oberalpstrasse ist jedoch die Offenhaltung im Winter darunter nicht inbegriffen; hiefür übernimmt auch der Bund keinerlei Verpflichtung. Dem Kanton Graubünden liegt die Besorgung des Schneebruches auf seinen Strassen insoweit ob, als er selbst deren Offenhaltung im Winter für nöthig erachtet. 7) Die

Furka-, Oberalp- und Axenstrasse sollen bis Ende 1864 vollendet sein. Dem Kanton Graubünden wird für die Vollendung seines Strassennetzes bis Ende 1873 Frist gegeben. 8) Die betheiligten Kantone haben bis Ende 1861 über ihren Beitritt zu den vorstehenden Bestimmungen sich zu erklären. Sollte zwischen ihnen eine Verständigung über die Beitragsquoten nicht erzielt werden können, so entscheidet darüber der Bundesrath.*)

Nachdem nun in Bezug auf die Furka- und Oberalpstrasse Unterhandluugen zwischen den betheiligten Kantonen unter der Leitung des Bundesrathes gepflogen worden, gingen von denselben bis zum festgesetzten Termine folgende Erklärungen ein: 1) Graubünden erklärte, dass es die Ausführung der Oberalpstrasse auf seinem Gebiete in der Weise übernehme, dass von dem zu Gunsten dieses Alpenpasses festgesetzten Bundesbeitrage dem Kanton Uri 150,000 Fr., dem Kanton Graubünden dagegen 200,000 Fr. überlassen werden und beide Kantone den Bau auf ihrem Gebiete selbstständig auszuführen haben. 2) Uri wollte auf die Uebernahme des Baues der Oberalp- und Furkastrasse unter der Bedingung des Beitrages eines Drittels an sämmtliche Kosten nicht eingehen, verpflichtete sich jedoch, im Verein mit Graubünden und Wallis diese beiden Strassen nach den Bestimmungen des Bundesbeschlusses vom 26. Juli zu erstellen, soferne der Bund seine Beiträge von 350,000 Fr. für die Oberalp- und von 800,000 Fr. für die Furkastrasse in voller Summe den betheiligten Kantonen ausrichten werde. In diesem Falle sollen beide Strassen in einer Fahrbahnbreite von 14 statt bloss 12 Fuss erstellt werden. 3) Wallis erklärte einfach die Annahme der Bestimmungen des Bundesbeschlusses. — In Betreff der Axenstrasse hatten sich die Kantone Uri und Schwyz dahin geeinigt, dass jeder Kanton die Strassenstrecke auf seinem Gebiete erstellen und dafür die Hälfte des Bundesbeitrages beziehen solle. In diesem Sinne erklärten sie sich zur Uebernahme bereit; doch drückte Uri den Wunsch aus, dass der Bundesbeitrag auf 700,000 Fr. erhöht werden möchte, wogegen es statt der angenommenen mittlern Baulinie die horizontale Linie längs dem See ausführen würde. — Der Kanton Graubünden endlich nahm den für sein Strassennetz ohne die

*) Amtl. Samml VII. 55—56, 70—74.

Albula ausgesetzten Bundesbeitrag von 900,000 Fr. an, behielt sich aber vor, auch den für die Albulastrasse und die Strecke von Samaden zum Anschluss an die Berninastrasse bestimmten Beitrag von 100,000 Fr. in Anspruch zu nehmen, soferne dieselben innerhalb der angesetzten Frist zur Ausführung kommen. — Da nun durch die Erklärung des Kantons Uri die Furka- und die Oberalpstrasse wieder in Frage gestellt waren, so fand sich die Bundesversammlung, deren Mehrheit mit dem Bundesrathe über die Dringlichkeit dieser Strassen einverstanden war, unterm 8. Februar 1862 veranlasst, ihren frühern Beschluss in folgender Weise abzuändern: 1) Die den Kantonen Graubünden, Wallis, Uri und Schwyz bewilligten Beiträge an die Erstellung der Oberalp-, Furka- und Axenstrasse und die Vervollständigung des bündnerischen Strassennetzes, mit Ausnahme des für die Albulastrasse und die Strecke von Samaden bis zum Anschluss an die Berninastrasse bestimmten Beitrages, werden definitiv erklärt, so zwar, dass für die erst genannten drei Strassen die festgesetzten Maximen von 800,000 Fr., 350,000 Fr. und 600,000 Fr. als fixe Beiträge angenommen werden. 2) Die Furka- und die Oberalpstrasse sollen eine Fahrbahnbreite von mindestens 14 Fuss erhalten.*)

Die Furka-, Oberalp- und Axenstrasse sind nun schon seit einer Reihe von Jahren dem Verkehr geöffnet; das graubündnerische Strassennetz, von welchem einzelne Abtheilungen ebenfalls schon seit längerer Zeit befahren werden, erhielt im Jahr 1873 seine Vollendung durch die am längsten zurückgebliebene Herstellung der Landwasserstrasse. Die militärische Bedeutung aller dieser Strassenzüge hat glücklicher Weise bis jetzt nicht erprobt werden müssen; dagegen ist jedenfalls nicht zu verkennen, dass namentlich der Fremdenverkehr in den an den subventionirten Gebirgsstrassen liegenden Gegenden sich in sehr erheblichem Masse vermehrt hat, worin für die betreffenden Kantone ein grosser nationalökonomischer Gewinn liegt.

Nach einer längern Pause gelangten an die Bundesversammlung neue Begehren für Unterstützung zweier projektirter Bergstrassen in der Westschweiz: die eine soll von Bulle im Kanton Freiburg durch das Thal des Jaunbaches und über den Schwarzenberg nach

*) Bundesbl. 1862 I. 285—295. Amtl. Samml. VII. 165—166.

Boltingen im Kanton Bern führen, die andere, welche den Col de la Croix im südlichen Theil des Kantons Waadt übersteigen wird, soll der von den Kantonen Bern und Waadt unternommenen Pillonstrasse als Fortsetzung gegen Bex und das Wallis hin dienen. Der Bundesrath befürwortete die beiden Projekte wesentlich vom strategischen Gesichtspunkte aus, wobei er dieselben als mit einander in Verbindung stehend auffasste; daneben wurde aber auch die Wichtigkeit hervorgehoben, welche die zwei Strassen für den allgemeinen Verkehr zwischen den betheiligten Kantonen und insbesondere auch für den Touristenverkehr hätten.*) Gestützt auf diesen Bericht des Bundesrathes fasste die Bundesversammlung unterm 8. Februar 1872 folgenden Beschluss:

1) Den Kantonen Freiburg und Bern wird für die Erstellung der Bergstrasse von Bulle nach Boltingen ein Bundesbeitrag von einem Drittel der Erstellungskosten in dem Sinne bewilligt, dass dieser Beitrag die Summe von 260,000 Fr. nicht übersteigen darf. Dabei wird der auf den Kanton Freiburg fallende Antheil auf 198,000 Fr., der auf den Kanton Bern fallende auf 62,000 Fr. festgesetzt. 2) Dem Kanton Waadt wird für die Erstellung der la Croix-Strasse ein Bundesbeitrag von einem Drittel der Baukosten in dem Sinne bewilligt, dass dieser Beitrag die Summe von 96,000 Fr. nicht übersteigen darf. 3) Der Bau der beiden Strassen soll innert der Frist von 5 Jahren, vom Inkrafttreten dieses Beschlusses an gerechnet, vollendet sein. Die Kantone Bern und Waadt haben die Verpflichtung zu übernehmen, innert der gleichen Frist auch eine Strasse über den Pillon herzustellen, deren technische Anlage mit derjenigen der la Croix-Strasse übereinstimmen soll. 4) Die Baupläne unterliegen der Genehmigung des Bundesrathes. Die Fahrbreite soll mindestens 14 Fuss betragen. Die Maximalsteigung soll 10 % und die durchschnittliche Steigung 7 bis 8 % nicht übersteigen. 5) Dem Bundesrathe ist ferner vorbehalten, die planmässige Ausführung des Baues überwachen zu lassen. 6) Die Kantone haben für den spätern Unterhalt der Strassen unter Aufsicht des Bundes (Art. 35 jetzt 37 der Bundesverfassung) zu sorgen. 7) Die Zusicherung des Bundesbeitrages für die eine und für die andere Strasse tritt erst in Kraft, nach-

*) Bundesbl. 1871 III. 880 ff.

dem durch Beschluss der betreffenden Kantone die Ausführung derselben gesichert sein wird.*)

Es hatten die drei betheiligten Kantone innerhalb der ihnen hiefür angesetzten Frist sich für die Annahme obiger Bedingungen erklärt und war damit der Beschluss in Kraft getreten. Die Strasse Bulle-Boltingen ist auch bis zum Jahr 1877 vollständig erstellt worden. Für die La Croix-Strasse musste der Vollendungstermin bis Ende 1886 verlängert werden.

Endlich wurde im Juli 1873 dem Kanton Tessin für die Erstellung der Lukmanierstrasse von Olivone bis an die Gränze des Kantons Graubünden ein Bundesbeitrag von einem Drittel der Kosten in dem Sinne bewilligt, dass dieser Beitrag die Summe von 133,000 Fr. nicht übersteigen dürfe. Dieser Beschluss wurde hauptsächlich mit dem nationalökonomischen Interesse, welches die Strasse darbiete, motivirt und dabei ganz besonders auf den Touristenverkehr hingewiesen. »Die obern Theile des Vorderrheinthales«, bemerkte der Bundesrath, »wie Dissentis und Medels, besitzen in hohem Masse die Eigenschaften, welche die Bedingungen eines Sommeraufenthaltes bilden, indem sie verlangte Höhe mit Geschütztheit und Freundlichkeit der Lage vereinigen, und dabei mannigfaltige Gelegenheit zu grössern und kleinern Ausflügen in die Alpen- und Gletscherwelt bieten.« **) Die Strasse war bis zum Herbst 1877 in allen Theilen vollendet; dessgleichen die von der Eidgenossenschaft nicht subventionirte Strecke der Lukmanierstrasse auf Seite von Graubünden, so dass die ganze Strassenverbindung vom Bodensee her über den Lukmanier nach dem Kanton Tessin erstellt ist.

*) Amtl. Samml, X. 677—679.
**) Bundesbl. 1873 II. 930 ff. Amtl. Samml. XI. 217 ff.

Achtes Kapitel.

Das Polizeiwesen.

§ 1. Einbürgerung der Heimatlosen.

Zu den grossen Fortschritten, welche der neue Bund eingeleitet und durchgeführt hat, gehört unstreitig auch, neben seinen materiellen Schöpfungen, die Ausrottung des in der Schweiz seit Jahrhunderten eingewurzelten Uebels der Heimatlosigkeit. Die mangelhafte Polizei früherer Jahrhunderte, welche von fremden Ansiedlern und Aufenthaltern keine Heimatschriften verlangte, religiöse Intoleranz, welche an den Uebertritt von einer Konfession zur andern, sowie an die Eingehung einer gemischten Ehe den Verlust des Bürgerrechtes knüpfte, unpassende Strafgesetze, welche gerichtliche Heimatloserklärungen zur Folge hatten, endlich die kapitulirten Kriegsdienste im Auslande, bei denen eine Menge Fremder in die Schweizerregimenter eintraten, hatten in der Eidgenossenschaft eine grosse Anzahl von Leuten erzeugt, welche von ihrer ursprünglichen Heimat nicht mehr als Angehörige anerkannt wurden, ohne dass sie ein neues Bürgerrecht sich erworben hatten. Indessen zerfielen diese Heimatlosen in zwei wesentlich verschiedene Klassen. Die von den Gemeinden anerkannten Geduldeten (Tolerirten), sowie die vom Kanton Bern durch Gesetz vom Jahr 1780 angenommenen Landsassen waren in dieser Eigenschaft wenigstens zum festen Wohnsitze berechtigt, ja die bernischen Landsassen hatten im Falle der Verarmung sogar Anspruch auf Unterstützung aus der Staatskasse. Die eigentlichen, vagirenden Heimatlosen dagegen wurden fortwährend von Kanton zu Kanton gejagt und waren eben desshalb zu einem herumschweifenden Leben verurtheilt, bei welchem sie bald in Wäldern und Höhlen, bald in den Scheunen abgelegener Höfe ihr Unterkommen suchen mussten. Ihrer Berufsart nach waren diese Vaganten gewöhnlich Kesselflicker, Geschirrhändler, Korbmacher, Vogelfänger u. dergl.; ihre Ehen wurden von den Regierungen als Konkubinate behandelt, doch gelang es ihnen nicht selten, bei katholischen Geistlichen

eine kirchliche Trauung zu erwirken, auf welche sie grossen Werth setzten.

Schon zur Zeit der Vermittlungsakte erkannte man die Nothwendigkeit, durchgreifende Massregeln zur Verminderung der Heimatlosigkeit zu ergreifen, insbesondere zunächst für die Konvertiten zu sorgen, welche ihr ursprüngliches Heimatrecht eingebüsst hatten. Anträge in dieser Richtung, welche von den Ständen Solothurn und Luzern bereits in den Jahren 1803 und 1805 gestellt wurden, führten noch zu keinem Resultate. An der Tagsatzung vom Jahre 1812 aber legte die Gesandtschaft von Schwyz ein Verzeichniss von nicht weniger als 583 Individuen vor, welche in einem Umkreise von 5 bis 6 Kantonen ohne Heimat, ohne genügenden Beruf noch andere Mittel, ihr Leben ehrlich zu fristen, herumirrten, nirgends lange geduldet wurden, aber auch nicht weiter fortkamen als von einem Kanton, der sie wegwies, in einen benachbarten Kanton, dessen Gebiet sie auch bald wieder verlassen mussten. Der Antrag, eine Vertheilung dieser Heimatlosen vorzunehmen, blieb indessen noch in Minderheit; dagegen wurden von der Tagsatzung folgende Kommissionalvorschläge zum Beschlusse erhoben: 1) Diejenigen Heimatlosen, welche sich über ein früher besessenes Heimatrecht in einem Kanton ausweisen können, gegenwärtig aber in einem andern Kanton sich authalten, sollen hier einstweilen noch geduldet und zum Behufe der Verständigung über deren Anerkennung eine Korrespondenz zwischen den betreffenden Kantonsregierungen eingeleitet werden. 2) Solche, die sich nicht über ein Heimatrecht, wohl aber über einen längern Aufenthalt in der Schweiz ausweisen können, sollen demjenigen Kanton angehören, in welchem sie in der letzten Zeit (1819 wurde festgesetzt: seit 1803) am längsten angesessen oder geduldet waren. 3) Durch die Anerkennung von Heimatlosen wird den gesetzlichen Vorschriften nicht vorgegriffen, welche jeder Kanton über die bürgerlichen Rechte und Genüsse solcher Leute erlassen mag.*) — Diese Tagsatzungsbeschlüsse bildeten die Grundlage zu dem eidgenössischen Konkordate über die Ertheilung von Heimatrechten an die Heimatlosen, welches unter der Herrschaft des 1815er Bundesvertrages, nämlich am 3. August 1819 abgeschlossen wurde und

*) Tags.-Abschied v. J. 1812. Repertorium der Abschiede v. 1803—1813 (Bern 1842) S. 182—184.

dem sämmtliche Kantone mit Ausnahme von Schwyz und Graubünden beitraten. Indem das Konkordat die Beschlüsse von 1812 bestätigte, fügte es denselben noch folgende weitere Bestimmungen bei: 1) Soferne die Korrespondenz zwischen den betheiligten Kantonsregierungen über die Anerkennung eines Heimatlosen binnen Jahresfrist nicht zu einer Verständigung führt, so soll die Streitsache ungesäumt an das Eidgenössische Recht gewiesen werden. Die erbetenen Schiedsrichter sollen ihren Entscheid spätestens im Laufe der auf ihre Ernennung zuerst folgenden Tagsatzung aussprechen, soferne nicht beide streitende Theile über einen längern Zeitraum einverstanden sind. 2) Auch über die Frage des längern oder kürzern Aufenthaltes in einem Kanton und der dadurch begründeten Aufnahme eines Heimatlosen soll das Eidgenössische Recht entscheiden. Bis zu erfolgtem Spruche soll der Heimatlose in demjenigen Kanton geduldet werden, wo er zuletzt seinen Aufenthalt oder Wohnsitz hatte.

Um neue Fälle von Heimatlosigkeit möglichst zu verhindern, wurde in einem Konkordate über Eheeinsegnungen und Kopulationsscheine vom 4. Juli 1820, erneut den 15. Juli 1842, festgesetzt, dass keine Ehe eines Kantonsfremden in einem andern Kanton vollzogen werden solle ohne Vorweis von Verkündscheinen sowohl von dem Wohnorte als der Heimat und einer Bewilligung der Regierung des heimatlichen Kantons des Bräutigams zur Vornahme der Trauung. Dabei hatten die konkordirenden Stände noch ausdrücklich erklärt, dass alle Folgen unregelmässiger Kopulationen und namentlich die Verpflichtung, bei daraus entstehender Heimatlosigkeit den betreffenden Individuen und Familien eine bürgerliche Existenz zu sichern, auf denjenigen Kanton zurückfallen sollen, wo die Ehe eingesegnet worden.*)

Durch ein nachträgliches Konkordat vom 17. Juli 1828 wurde die Vollziehung des Konkordates vom 3. August 1819 unter die unmittelbare Leitung des Vorortes gestellt. Die Kantone wurden verpflichtet, ihm zu diesem Behufe alle nöthige Unterstützung zu gewähren und seinen Einladungen zu beförderlicher gütlicher Ausgleichung oder zur Ueberweisung an's Eidgenössische Recht zu entsprechen. Den Heimatlosen wurde gestattet, die Dazwischen-

*) Simon Kaiser, Samml. der eidg. Gesetze u. s. w. IV. 22—25.

kunft des Vorortes von ihrem Aufenthaltsorte aus in Anspruch zu nehmen, und die kantonalen Behörden sollten ihnen zu Erörterung ihrer Ansprüche beförderlich und ohne Kosten die nöthige Unterstützung angedeihen lassen.

Es blieben diese Konkordate über Einbürgerung von Heimatlosen ohne Zweifel nicht ganz ohne wohlthätige Wirkung, indem sie in einer Anzahl von Fällen die schiedsgerichtliche Zuerkennung von Heimatlosen an einzelne Kantone veranlassten. Auch erwachte namentlich seit den Dreissiger Jahren im Innern mancher Kantone selbst das lobenswerthe Bestreben, den anerkannten oder zugetheilten Heimatlosen durch förmliche Einbürgerung eine bessere Existenz zu verschaffen. Indessen leuchtet doch von selbst ein, dass die Bestimmungen der Konkordate von 1819 und 1828 nicht durchgreifend genug waren, um das alte Erbübel der Heimatlosigkeit vollständig in der Schweiz auszurotten; auch war die Vollziehung jener Vorschriften nicht weniger ungenügend. Die Kantone scheuten sich davor, eine Heimatlosenfrage ernstlich an die Hand zu nehmen, weil jeder amtliche Schritt ein Präjudiz begründen konnte, und die Vororte waren nur befugt zu mahnen, nicht aber selbst als Kläger aufzutreten. Die Tagsatzung hatte sich daher fortwährend häufig mit dem Heimatlosenwesen zu beschäftigen und noch in dem letzten Jahre vor der Bundesreform, am 30. Juli 1847, gelang es ihr, ein neues, von 15 Kantonen angenommenes Nachtragskonkordat zu Stande zu bringen, welches, wenn es auch nicht mehr zur Ausführung gelangte, doch als Uebergang zu dem jetzt bestehenden Bundesgesetze von Interesse ist.

Durch dasselbe wurde folgendes Verfahren festgesetzt: 1) Der Vorort soll eine Kommission von 3 Mitgliedern ernennen, welche die Heimat- oder Duldungsrechte der von keinem Kanton anerkannten Heimatlosen zu ermitteln hat. Die Kommission wird von Amtswegen eine Untersuchung über die Verhältnisse derselben vornehmen und von den kantonalen Behörden alle erforderlichen Aufschlüsse einverlangen. 2) Die Kantone werden dafür besorgt sein, dass das Herumstreifen der nicht anerkannten Heimatlosen sofort ein Ende nehme; sie sollen auch, ohne die Aufforderung der Kommission abzuwarten, mit denselben ausführliche Verhöre vornehmen lassen. 3) In Betreff derjenigen Individuen, welche im Verfolge der Untersuchung nicht als wirklich heimatlos erkannt werden und

deren Wiederaufnahme von den Kantonen nicht bewirkt werden kann, liegt der Kommission ob, zu diesem Zwecke einzuschreiten oder nöthigenfalls die Vermittlung des Vorortes anzurufen. Ferner wird sie dafür sorgen, dass die der Schweiz fremden Landstreicher in ihr Vaterland zurückgewiesen werden. 4) Mit Bezug auf diejenigen Individuen oder Familien, welche nach dem Ergebniss der Untersuchung von der Kommission als wirklich heimatlos bezeichnet werden, hat sie zu prüfen, welchem Kanton sie zugetheilt werden sollen. 5) Wenn es der Kommission nicht gelingt, die Anerkennung eines Heimatlosen durch den Kanton, dem er nach ihrer Ansicht angehört, zu erwirken oder bei einem Streite zwischen zwei oder mehreren Kantonen einen Vergleich zu Stande zu bringen, so soll die Angelegenheit vor das Eidgenössische Recht gebracht werden, indem die Kommission dann als Klägerin gegen denjenigen Stand auftritt, welcher nach ihrem Dafürhalten die betreffenden heimatlosen Familien oder Individuen anzuerkennen hat. Die Kommission kann dabei auch mehrere Stände belangen, sei es, dass sie dem Gerichte alternative Schlüsse vorlege, oder dass sie eine Familie auf mehrere Kantone zu vertheilen vorschlage. Sollte sich ein Kanton weigern, zur Ernennung von Schiedsrichtern zu schreiten, so wird der Vorort und nöthigenfalls die Tagsatzung dieselbe vornehmen. 6) Die Heimatlosen, welche sich dermalen auf dem Gebiet eines Kantons befinden, sollen in Erwartung des von der Kommission, beziehungsweise vom Schiedsgerichte zu fassenden Entscheides provisorisch dort geduldet werden. Jede gewaltthätige oder heimliche Zuschickung von Heimatlosen von einem Kantonsgebiete auf das andere ist untersagt. Die provisorische Duldung findet unbeschadet allen Reklamationen statt, welche der dieselbe gewährende Kanton etwa geltend zu machen hätte. 7) Ueber die Kosten der provisorischen Duldung soll durch die eidgenössischen Schiedsrichter zu gleicher Zeit, da sie über die angesprochenen Heimat- oder Duldungsrechte urtheilen, entschieden und es sollen dieselben in der Regel dem in der Hauptfrage verurtheilten Kanton auferlegt werden. Die Eidgenossenschaft wird diese Kosten jedes Mal zu tragen haben, wenn die Kommission verurtheilt wird. 8) Wenn die Verrichtungen der Kommission ihr Ende erreicht haben, sollen sich die konkordirenden Stände über den zu fassenden Entschluss in Betreff jener Heimatlosen berathen, welche weder

einem Kanton zugetheilt noch ins Ausland zurückgeschickt werden konnten. Die Kommission wird in ihrem Schlussberichte hierüber bestimmte Anträge vorlegen.

Die Revisionskommission von 1848, welche bald nach dem Abschlusse dieses Konkordates zusammentrat, entschied sich in erster Berathung sofort für den Grundsatz, dass die Heimatlosigkeit zur Bundessache zu erheben sei im Sinne des Art. 37 des Entwurfes von 1833, welcher folgendermassen lautete: »Es wird ein Bundesgesetz erlassen zur Ausmittlung von Angehörigkeitsrechten für Heimatlose, die gegenwärtig nicht eingetheilt sind, und zur Verhinderung der Entstehung neuer Heimatlosen.« In der zweiten Berathung wurde die Redaktion des Artikels in der Weise abgeändert, wie sie in die Bundesverfassung von 1848 ihre Aufnahme fand und derzeit noch in Kraft besteht.*) An der Tagsatzung stellte die Gesandtschaft von Schwyz den Antrag, statt »Bürgerrechte« zu sagen »Heimatrechte«, weil ein grosser Unterschied bestehe zwischen den eigentlichen Bürgern und den Tolerirten oder denjenigen ehemaligen Heimatlosen, welchen ein Duldungsrecht zugestanden worden sei. Von anderer Seite wurde dagegen bemerkt: »Gerade was zu Gunsten des Amendements vorgebracht worden, müsse zu der Ansicht führen, dass der Ausdruck im Artikel vollkommen gut gewählt sei. Wenn die Heimatlosen zwar eingetheilt, aber in ihrem bisherigen Zustande darniedergehalten würden, so läge für sie darin ein Hauptthinderniss, sich einem ehrlichen Gewerbe hinzugeben. Unter dem Ausdruck »Bürgerrecht« werde nicht das Genossenrecht verstanden; es könne ein Individuum alle Rechte des Bürgers geniessen, ohne dass es auf die eigentlichen Korporationsgüter Anspruch zu machen hätte. Aber darauf müsse gedrungen werden, dass die Klasse der sogenannten Geduldeten in Beziehung auf das Armen- und Vormundschaftswesen, sowie auf die politischen Rechte eine förmliche Gleichstellung mit den Bürgern im engern Sinne erlange.« Der Antrag von Schwyz blieb in Minderheit**) und der frühere Art. 56, jetzt 68, der Bundesverfassung schreibt nun Folgendes vor:

»*Die Ausmittlung von Bürgerrechten für Heimatlose und die*

*) Protokoll der Revisionskommission S. 43, 156, 177.

**) Abschied S. 100.

Massregeln zur Verhinderung der Entstehung neuer Heimatlosen sind Gegenstand der Bundesgesetzgebung.«

Die Vollziehung dieser Bundesvorschrift wurde allgemein als dringend und unaufschiebbar erkannt und daher der Bundesrath bereits durch Beschluss der Bundesversammlung vom 21. Dez. 1849 beauftragt, beförderlichst einen daherigen Gesetzesentwurf vorzulegen, wobei zugleich den Bestimmungen des Konkordates von 1847, welche sich auf die provisorische Duldung der Heimatlosen bezogen, sofortige Gesetzeskraft für die ganze Schweiz beigelegt wurde.*) Indem der Bundesrath unterm 30. September 1850 jenem Auftrage entsprach, beantwortete er in seiner begleitenden Botschaft die Frage, ob man nach dem Vorgange der Tagsatzungsbeschlüsse von 1812, bestätigt durch das Konkordat von 1819, sich darauf beschränken dürfe, die Heimatlosen gewissen Kantonen zuzuweisen, ohne sich um ihr weiteres Schicksal zu bekümmern, mit folgenden Worten: »Die Bundesverfassung will ihre Einbürgerung, und das mit vollem Rechte, vom Standpunkte der Gesetzgebungspolitik. Denn die möglichste Gleichstellung mit den Rechten der übrigen Bürger, die Annäherung der Heimatlosen an die übrigen Interessen der Gesellschaft, die Theilnahme an den vorhandenen Anstalten für Kultur ist der einzig mögliche Weg, die Heimatlosen oder wenigstens ihre Kinder der Civilisation allmälig wieder zuzuführen.« Im Uebrigen stützte sich der Gesetzesentwurf wesentlich auf die Konkordate, als deren organische Fortbildung er gewissermassen zu betrachten ist; nur enthielt er, nach Anleitung der Bundesverfassung, noch eine Anzahl völlig neuer Bestimmungen, welche die Entstehung künftiger Fälle von Heimatlosigkeit zu verhüten beabsichtigen. Das aus dem bundesräthlichen Entwurfe hervorgegangene Bundesgesetz betreffend die Heimatlosigkeit, wie es unterm 3. Dezember 1850 von der Bundesversammlung angenommen worden ist, enthält nun folgende wesentliche Bestimmungen:

1) Als heimatlos sind alle in der Schweiz befindlichen Personen zu betrachten, welche weder einem Kanton als Bürger noch einem auswärtigen Staate als heimatberechtigt angehören.

2) Die gegenwärtigen Heimatlosen werden unterschieden: a. in Geduldete oder Angehörige, d. h. solche, welche bis anhin in

*) Amtl. Samml. I. 185.

dieser Eigenschaft von einem Kanton anerkannt wurden, seien dieselben in Gemeinden eingetheilt oder nicht; b. in Vaganten.

3) Für die Heimatlosen beider Klassen soll durch die Bundesbehörden ein Kantons- und durch die betreffenden Kantone ein Gemeindsbürgerrecht ausgemittelt werden. Letzteres können die Kantone unterlassen: a. bei Männern über 60 und bei Weibern über 50 Jahren; b. bei solchen, welche eine kriminelle oder entehrende Strafe erlitten haben, bis zur eingetretenen Rehabilitation. In diesen Fällen hat jedoch der betreffende Kanton die Pflicht der Duldung, sowie der Armenunterstützung.

4) Die Einbürgerung in eine Gemeinde hat die Wirkung, dass der Eingebürgerte mit Bezug auf die politischen und bürgerlichen Rechte, die Gemeinds-, Kirchen- und Schulgenössigkeit und den Genuss der Unterstützung bei Verarmung, sowie hinsichtlich der Pflichten den übrigen Bürgern gleichgestellt ist. Dagegen erwirbt er nicht zugleich ein Antheilsrecht an dem allfällig vom Gemeindegute herfliessenden Bürgernutzen. Es ist ihm jedoch der Einkauf in denselben um die Hälfte der gewöhnlichen oder, wo solche nicht festgesetzt ist, um eine durch die Kantonsbehörden festzustellende Einkaufssumme zu gestatten, welche jedoch die Hälfte des Kapitalwerthes des zu erwerbenden Bürgernutzens nicht übersteigen darf. *)

Die ehelichen Kinder, welche ein Heimatloser nach der Einbürgerung erhält, werden vollberechtigte Bürger derjenigen Gemeinde, in welcher er eingebürgert worden ist. Ebenso erhalten uneheliche Kinder von eingebürgerten Heimatlosen das volle Bürgerrecht in derjenigen Gemeinde, welcher sie nach der betreffenden Kantonalgesetzgebung zufallen. **)

5) Der Bundesrath hat die Zahl und die Verhältnisse der in

*) Ein den Bundesbehörden von eingebürgerten Einwohnern von Port-Valais gegen die Höhe einer verlangten Einkaufssumme eingereichter Rekurs wurde von Bundesrath und Bundesversammlung abgewiesen, weil die Festsetzung der Einkaufssumme ausschliesslich den kantonalen Behörden zustehe. Bundesbl. 1873 IV. 262, 1872 I. 369—372.

**) Gemäss Entscheid des Bundesrathes vom 27. November 1872 ist unehelichen Kindern eingebürgerter Heimatlosen ohne besondern Einkauf die gleiche Nutzung der Güter ihrer Bürgergemeinden zu gestatten, wie den andern Bürgern. Bundesbl. 1873 II. 71. — Vergl. Ullmer N. 1035.

der Schweiz vorfindlichen Heimatlosen zu ermitteln. Die Kantone sind pflichtig, demselben Beihülfe zu leisten.

6) Der Bundesrath entscheidet zuerst, welche Kantone zur vorläufigen Duldung der Heimatlosen, ohne Präjudiz, verpflichtet seien. Er hat sich hierbei an diejenigen Grundsätze zu halten, welche unten für die Einbürgerung als massgebend bezeichnet sind.

Sodann hat sich der Bundesrath darüber auszusprechen, welchem Kantone, entweder allein oder in Verbindung mit andern, die Pflicht der Einbürgerung einzelner Heimatlosen und Familien obliege. Sind die betreffenden Kantone mit der Ansicht des Bundesrathes nicht einverstanden, so soll letzterer beim Bundesgerichte den Prozess gegen sie einleiten.

7) Beim Entscheide über die Einbürgerung sind für das Bundesgericht namentlich folgende Verhältnisse massgebend: a. eheliche oder aussereheliche Abstammung von Eltern, die schon in einem Kanton eingebürgert oder als Geduldete anerkannt sind*); b. die in einem Kanton, mit Umgehung der konkordatsmässigen oder gesetzlichen Vorschriften, erfolgte Kopulation; c. der längste Aufenthalt seit dem Jahr 1803, soferne derselbe nicht auf einer Bewilligung zur Duldung von Seite eidgenössischer Behörden oder auf Verhaft beruht; d. mangelhafte Handhabung der Fremdenpolizei; e. Anwerbung von Ausländern unter kapitulirte Truppen; f. Uebertragung von öffentlichen Stellen an Ausländer; g. Ertheilung von Ausweisschriften oder von Gewerbspatenten an Fremde; h. unterlassene Anzeige an den Bundesrath von dem Vorhandensein eines Heimatlosen auf dem Gebiete eines Kantons.

8) Insoweit die Abstammung in Betracht kommt, gelten folgende Regeln: a. Kinder aus gültigen Ehen gehören dem Kanton an, in welchem der Vater ein Kantons- oder Gemeindsbürgerrecht hatte. b. Aussereheliche Kinder folgen dem Bürgerrechte der Mutter. c. Hatten die Eltern in keinem Kanton ein Bürgerrecht, war aber der eine oder andere Theil in einem Kanton als Geduldeter anerkannt, so können die Kinder, ohne Rücksicht auf die vorstehenden Grundsätze, dem betreffenden Kanton zur Einbürgerung zugewiesen werden.

*) Diese Bestimmung wurde vom Bundesrath auch angewendet auf Kinder aus Ehen, welche im Ausland ohne Bewilligung der Heimatbehörde eingegangen wurden. Bundesbl. 1869 I. 1017.

9) Die bisherigen Heimatlosen, welche in einem Konkubinatsverhältnisse stehen, haben sich entweder zu trennen oder gesetzlich zu ehelichen, soferne letzteres nach den allgemeinen Gesetzen des Kantons, in welchem sie eingebürgert wurden, zulässig ist.

10) Die Kinder der in Folge dieses Gesetzes eingebürgerten Heimatlosen sind zu regelmässigem Schul- und Religionsunterricht anzuhalten.

11) Den sogenannten Landsassen, ewigen Einwohnern oder andern Personen, welche gegenwärtig ein Kantons-, nicht aber ein Gemeindsbürgerrecht haben, soll der betreffende Kanton ein solches mit derjenigen Wirkung verschaffen, welche für die Heimatlosen vorgeschrieben ist.

12) Berufslos herumziehende Vaganten und Bettler sollen bestraft und in ihre Heimatgemeinde oder an ihren Wohnort zurückgeführt werden. Ausländische Vaganten sind ihrem Heimatstaate zuzuweisen.

13) Personen, welche in verschiedenen Kantonen auf einem Berufe oder Gewerbe herumziehen, bedürfen die erforderlichen Ausweisschriften und es ist ihnen das Mitführen von schulpflichtigen Kindern verboten. Fehlbare sind ebenfalls in ihre Heimatgemeinde oder an ihren Wohnort zurückzuführen.*)

14) Die Kantone haben dafür zu sorgen, dass keine Fremden ohne Ausweisschriften, die hinsichtlich des Heimatrechtes Sicherheit gewähren, oder ohne hinreichende Kaution Niederlassung oder längern Aufenthalt erlangen.

15) Pässe oder andere Reiseschriften sollen nur an Schweizerbürger verabfolgt werden.

16) Wenn aus der Nichtbeachtung obiger Bestimmungen Fälle von Heimatlosigkeit entstehen, oder wenn überhaupt Beamte oder Angestellte Amtshandlungen vornehmen, welche ausschliesslich oder mitwirkend Heimatlosigkeit zur Folge haben, so haftet der betreffende Kanton, mit Regress auf die Schuldigen.

17) Die Einbürgerung von Findelkindern liegt, soferne denselben nicht ein anderes Heimatrecht ausgemittelt werden kann,

*) Durch Nachtragsgesetz vom 24. Juli 1867 wurde bestimmt, dass für die Kosten, welche in Folge Verhaftung und Abschiebung, beziehungsweise Weiterschiebung der in Ziff. 12 und 13 bezeichneten Personen entstehen, dem betreffenden Kanton keine Vergütung zu leisten sei. Amtl. Samml. IX. 85.

dem Kanton ob, in welchem sie ausgesetzt wurden. Solchen Kindern ist das volle Gemeindsbürgerrecht zu ertheilen.*)

Nach Anleitung dieses Bundesgesetzes wurde nun das sehr verwickelte und schwierige Geschäft der Ausmittlung von Bürgerrechten für sämmtliche Heimatlose vom Bundesrathe rüstig an die Hand genommen und binnen einem Jahrzehnt zum grossen Theil durchgeführt.

Das Ergebniss dieser Operation drückt sich in folgenden Zahlen aus, die wir den bundesräthlichen Geschäftsberichten**), wie aus gefälligst mitgetheilten Notizen des eidgenössischen Untersuchungsbeamten in Heimatlosensachen, Herrn Trachsler, entnehmen. Es betrifft dies ausschliesslich die streitigen Heimatlosenfälle, die durch eidgenössische Untersuchungen erledigt werden mussten. — Seit Erlass des Bundesgesetzes vom 3. Dezember 1850 bis Ende des Jahres 1877

wurden durch Entscheide des Bundesrathes oder des Bundesgerichts als Heimatlose den Kantonen zur Einbürgerung zugesprochen	769 Personen.
Nach gewalteter eidgenössischer Untersuchung bürgerten 5 Kantone freiwillig ein als Heimatlose .	80 »
	849 Personen.
Durch die Untersuchungen wurden angebliche Heimatlose als Bürger schweizerischer Kantone oder ausländischer Staaten ermittelt und dort wieder zur Anerkennung gebracht	430 »
Bis Ende 1877 betrafen die Untersuchungen somit	1279 Personen.
Hiezu kommen noch gegenwärtig anhängige Untersuchungen betreffend zirka	260 »
Mithin Gesammtzahl	1540 Personen.

Ausserdem tauchen aber auch jetzt noch hie und da vereinzelte Fälle von Heimatlosigkeit auf, meistens in der Form, dass die Familien von schweizerischen Heimatlosen aus fremden Staaten, vornehmlich Italien, in die Schweiz zurückkehren, oder polizeilich dahin geschafft werden.

*) Amtl. Samml. II. 138—146. Bundesbl. 1850 III. 123—146.

**) Bundesbl. 1870 III. 964 ff., 1872 I. 353—374, 489, 490. II. 527 ff. 1873 II. 66 ff. 1875 II. 629.

Es wäre ohne Zweifel nicht möglich gewesen, die bedeutende Zahl von 849 (beziehungsweise 769) Heimatlosen den Kantonen zuzutheilen, wenn sich die neuen Bundesbehörden nicht entschieden auf den Standpunkt gestellt hätten, dass alle Heimatlose, welche nicht ins Ausland abgeschoben werden können, den Kantonen zur Einbürgerung zu überweisen seien. Der Bundesrath stellte in jedem einzelnen Falle seine, gewöhnlich alternativen Klaganträge gegen einen oder mehrere Kantone und das Bundesgericht erkannte es als seine Aufgabe, dieselben entweder in dieser oder jener Weise zu genehmigen oder doch nur angebrachter Massen abzuweisen, in der Meinung, dass die Untersuchung sich auch noch auf andere Kantone auszudehnen habe. Es stellte dabei den Grundsatz auf, dass nach der besondern Eigenthümlichkeit der Heimatlosenstreitigkeiten das Verfahren in Hinsicht auf Beweisführung und Beweisprüfung sich nicht strenge an die Regeln des Civilprozesses binden und das Urtheil nicht in allen Fällen strengrechtliche Gewissheit, sondern nur das aussprechen könne, was in den Augen des Richters als bis zur höchsten Wahrscheinlichkeit erstellt zu betrachten sei. Aufgabe eines jeden ins Recht gefassten Kantons sei es, nachzuweisen, dass die Pflicht der Einbürgerung eines Heimatlosen »nicht auf ihm, sondern auf einem andern Kanton, auf welchem andern und aus welchen Gründen beruhe«.

Was die Anwendung der einzelnen, im Gesetze vom 3. Dez. 1850 aufgestellten Zutheilungsgründe betrifft, so heben wir aus der bundesgerichtlichen Praxis bloss die nachfolgenden Grundsätze hervor:

1) Die Unverjährbarkeit von Heimatberechtigungen steht im eidgenössischen Rechte fest. Wenn also die Bürgerin eines Kantons einen Heimatlosen ehlicht, so bringt diese Ehe in ihren bürgerrechtlichen Verhältnissen keine Aenderung hervor und somit vererbt sich auch ihre Heimatberechtigung auf ihre Kinder und fernern Nachkommen.

2) Heimatlosigkeit ist vorhanden, wenn die betreffende Person von keinem Kanton, beziehungsweise von keiner Gemeinde und auch nicht von einem auswärtigen Staate als Bürger anerkannt wird. In einem seiner letzten Entscheide hat das Bundesgericht diesen Satz näher dahin präzisirt, dass als Heimatlose im Sinne des Gesetzes nur jene Personen zu betrachten seien, welchen weder

ein Kantons- noch ein bestimmtes Gemeindebürgerrecht zusteht, und welche daher ein solches Bürgerrecht erst erwerben d. h. eingebürgert werden müssen; dies sei aber nicht der Fall, wenn es sich darum handle, ob ein Kanton oder eine bestimmte Gemeinde verpflichtet sei, Jemanden als ihren Bürger anzuerkennen. *)

3) Der »konkordatswidrigen Kopulation« kann nicht die Bedeutung gegeben werden, als ob lediglich die Kantone, die den Konkordaten betreffend die Eheeinsegnungen beitraten, pflichtig gewesen seien, die Vorschriften derselben zu beobachten. Vielmehr betrachtete die Bundesversammlung für diejenigen Fälle, wo keine besondern kantonalen Gesetzesbestimmungen zur Anwendung kommen, die Einhaltung der Vorschriften der Konkordate als das Minimum der Vorsicht, welche die Kantonsbehörden in Fragen des bürgerlichen Status zu beobachten haben. Sie war auch befugt, von dieser Voraussetzung auszugehen, weil die konkordirenden Stände diejenigen, welche dem Konkordate nicht beitraten, vor den Folgen unregelmässiger Kopulationen warnten und fortwährend die letztern als Grund der Einbürgerung von Heimatlosen erklärten. (Vergl. Konkordat vom 4. Juli 1820 über Eheeinsegnungen und Kopulationsscheine, Art. 7.)

4) Für die Einbürgerung Heimatloser ist in erster Linie die Abstammung von Eltern, die schon in einem Kanton verbürgert sind, massgebend; bei stattgehabter konkordatswidriger Kopulation kann jedoch der liberirte Kanton zu einer Beitragsleistung an die Kosten der Einbürgerung verfällt werden. **)

5) Der geschehene Trauungsakt von Heimatlosen hat, vom Standpunkte der Handhabung der Fremdenpolizei aus betrachtet, höhere Bedeutung als die zeitweilige Duldung derselben in einem andern Kanton, zumal jene Thatsache mit der Erzeugung einer grossen Zahl von Heimatlosen im engsten Zusammenhange steht.

6) Da das Gesetz den »längsten Aufenthalt« als massgebenden Grund der Einbürgerung von Heimatlosen anführt, so erscheint hiernach die Vertheilung einer heimatlosen Familie unter verschiedenen Kantonen nach Verhältniss der in denselben stattgehabten Geburten mindestens insoweit als ausgeschlossen, als nicht die Ver-

*) Entscheidungen I. 550, III. 361, 719.

**) Entscheidungen III. 364. Vergl. auch Entscheid des Bundesgerichts in Sachen Bund gegen Graubünden und Tessin vom 14. März 1879.

schuldung der Heimatlosigkeit auf den betreffenden Kantonen in ganz gleichmässiger Weise beruht.

7) Das Konkordat von 1813 betreffend die Ertheilung und die Formulare der Reisepässe knüpft die Ertheilung von Wanderbüchern an Fremde an die Bedingung, dass sie Bewilligungsscheine zum Auswandern ins Ausland von ihrer Landesobrigkeit vorweisen können. Ein Kanton, der diesem Konkordate beigetreten ist, dann aber einem Heimatlosen ohne irgend welchen Vorbehalt ein Wanderbuch ausstellt, kann zu dessen Einbürgerung angehalten werden. *)

Nach diesen Grundsätzen fanden die Gesetzesbestimmungen betreffend die Zutheilung der Heimatlosen an die Kantone unter der Leitung des Bundesrathes und des Bundesgerichts ihre ungehinderte Vollziehung. Ein Uebelstand hatte sich nur daraus ergeben, dass das Gesetz keine Frist vorschrieb, binnen deren sich die Kantone darüber zu erklären haben, ob sie den Entscheid des Bundesrathes anerkennen oder denselben weiterziehen wollen an das Bundesgericht. Da nun manche Kantone gegenüber den Entscheidungen des Bundesrathes ein hartnäckiges Stillschweigen beobachteten und hierdurch die Erledigung der betreffenden Heimatlosenfragen auf ungebührliche Weise verzögerten, so ergänzte die Bundesversammlung das Gesetz durch einen Bundesbeschluss vom 24./29. Juli 1857, in welchem festgesetzt wurde, der Bundesrath habe in jedem Beschlusse über Zutheilung von Heimatlosen eine Frist anzusetzen, innert welcher die Kantone, welche denselben nicht anerkennen wollen, ihre daherigen Erklärungen abzugeben haben. Wenn ein Kanton es unterlässt, sich binnen dieser Frist zu erklären. so soll gegen ihn der bundesrechtliche Beschluss in Rechtskraft erwachsen.**) — Ueber die Verbindlichkeit dieses Bundesbeschlusses und die Stellung, welche das Bundesgericht überhaupt bei Beurtheilung von Heimatlosenstreitigkeiten dem Bundesrathe gegenüber einnimmt, sprach sich das Bundesgericht in einem Entscheide vom 14. März 1879 (Bund gegen Graubünden und Tessin) dahin aus: »Die Anschauung, dass es sich um eine Appellation, Weiterziehung des bundesräthlichen Entscheides an das Bundesgericht als höhere Instanz handle, ist unrichtig. Das Bundesgericht ist gegenüber

*) Ullmer S. 434—444.

**) Amtl. Samml. V. 575.

dem Bundesrath weder eine Appellations- noch überhaupt höhere Instanz, sondern ist dasselbe die für Erledigung solcher Streitigkeiten zuständige Gerichtsbehörde, während der Bundesrath die einleitende Administrativbehörde ist. Dem Bundesgericht gegenüber erscheint der Bundesrath als Kläger, indem er nach Art. 9 lemma 2 des Heimatlosengesetzes den Prozess beim Bundesgericht einleiten soll, sofern die Kantone seinen Beschluss nicht anerkennen. Zur Abgabe einer diesfälligen Erklärung hat der Bundesrath den Kantonen gemäss dem unbestreitbar allgemein verbindlichen Beschluss vom 24./29. Juli 1857 eine Frist anzusetzen, mit deren Ablauf der bundesräthliche Beschluss gegen denjenigen Kanton, welcher eine Erklärung nicht abgegeben hat, in Rechtskraft erwächst.« *)

Was die Kosten der provisorischen Duldung eines Heimatlosen betrifft, so hat sich das Bundesgericht — entgegen dem Konkordate von 1847 — dafür ausgesprochen, dass der vom Bundesrathe als duldungspflichtig erklärte Kanton dieselben zu tragen habe, auch wenn nachher einem andern Kanton die Einbürgerungspflicht auferlegt wird. Dieser Entscheid stützt sich darauf, dass nach dem Gesetze der Bundesrath bei einem vorläufigen Bescheide bereits die aufgestellten Zutheilungsgründe ins Auge fassen soll und dass derselbe in der Praxis in jedem einzelnen Falle die aus den Ergebnissen der Untersuchung folgenden Veränderungen in der provisorischen Duldung sofort vorzunehmen pflegt, während er beim Vorhandensein einer Entschädigungspflicht die zuerst getroffene provisorische Massnahme bis zur definitiven Erledigung des Rechtsstreites einfach fortdauern lassen könnte. **)

Neben der Zutheilung der streitigen Heimatlosen beschäftigte den Bundesrath vorzüglich die Aufsicht über die Vollziehung des Bundesgesetzes in Bezug auf die förmliche Einbürgerung der Heimatlosen wie der anerkannten Geduldeten und Landsassen. Letzteres waren solche Personen, welche zwar einem Kanton angehörten, die aber noch kein förmliches Kantonsbürgerrecht, und selbst wo letzteres der Fall war, noch kein Gemeindsbürgerrecht besassen. Es rückte diesfalls in einigen Kantonen etwas langsam vorwärts, so dass sich die Bundesversammlung wiederholt zu Mahnungen ver-

*) Entscheidungen V. 90. Vergl. Ullmer N. 1040.
**) Ullmer S. 433.

anlasst sah.*) Die Arbeit war aber auch mancherorts keine leichte. Ausser den 9116 Heimatlosen und Landsassen, welche schon vor dem Jahr 1850 in den Kantonen Zürich (53 Personen), Bern (2400), Luzern (775), Solothurn (1066), St. Gallen (2293), Aargau (2079) und Genf (450) eingebürgert worden waren, mussten seit Erlass des Bundesgesetzes an freiwillig anerkannten Heimatlosen und Landsassen ferner eingebürgert werden:

In Zürich	7	Personen
» Bern alter Landestheil (darunter 41 eigentliche Heimatlose)	3719	»
» » neuer Landestheil, eigentl. Heimatlose	58	»
» Uri	300	»
» Schwyz	596	»
» Obwalden	486	»
» Nidwalden, Heimatlose und Geduldete . .	194	»
» Glarus »	31	»
» Zug »	168	»
» Freiburg, alte Tolerirte, theilweise schon vor 1850 eingebürgert	1117	»
» Solothurn, Heimatlose	1083	»
» Baselstadt, Heimatlose und Tolerirte . . .	207	»
» Baselland » » » . . .	48	»
» Schaffhausen »	33	»
» Appenzell a. Rh., 71 Landsassen und 1 Heimatloser	72	»
» Appenzell I. Rh., Heimatlose	275	»
» St. Gallen	54	»
» Graubünden, Heimatlose und Tolerirte . .	6051	»
» Thurgau	93	»
» Tessin, Heimatlose	1329	»
» Waadt (die Mitglieder der Corporation Vaudoise, 1352 alte bernische Landsassen, eingekauft in die waadtländische Gemeinde Ste-Croix durch den Staat für Fr. 550,000, die Corporation française de Lausanne, be-		
Uebertrag	1592	Personen

*) Amtl. Samml. V. 575, VI. 68, 571.

Uebertrag	1592	Personen
stehend aus Franzosen, welche in Folge des Edikts von Nantes nach der Waadt sich geflüchtet, die 5 bourses françaises von Bex, Nyon, Rolle, Lausanne und Yverdon, ferner die ewigen Einwohner von Avenches u. s. w.)	1500	»
In Wallis (darunter 133 eigentliche Heimatlose)	5023	»
» Neuenburg (viele Nachkommen von Franzosen, die sich in Folge der Religionskriege geflüchtet)	3280	»
» Genf, Heimatlose	546	»
	25820	Personen.

Als Beweis der Härte früherer Zeit mag hier erwähnt werden, dass einzig in 2 Kantonen 3108 Personen eingebürgert werden mussten, die wegen unehelicher Geburt kein Heimatrecht besassen.

Es versteht sich von selbst, dass der Bundesrath nicht bloss darüber zu wachen hatte, dass die Kantone Einbürgerungsgesetze erliessen, sondern auch dass letztere mit dem Bundesgesetze in Einklang gebracht wurden. In dieser Richtung hatte er vorzüglich auch die Beschwerden zu untersuchen, welche ihm gegen die Verfügungen kantonaler Behörden zugingen. So reklamirten die Landsassen und Tolerirten Obwaldens gegen eine Verordnung, welche der dortige Landrath unterm 12. September 1852 zu Vollziehung des Heimatlosengesetzes erlassen hatte, indem dieselbe einerseits die Verleihung des beschränkten Bürgerrechtes mit einer ungesetzlichen Einkaufstaxe verbinde und anderseits die Einzubürgernden vom Mitgenuss und vom Einkauf in die Gemeindegüter völlig ausschliesse. In der ersten Beziehung fand der Bundesrath in der That die in der landräthlichen Verordnung enthaltene Taxation der Einzubürgernden nicht übereinstimmend mit dem Bundesgesetze, welches den Erwerb der Gemeinde-, Kirchen- und Schulgenössigkeit von keiner Einkaufsumme abhängig macht, sondern vielmehr die Einbürgerung in diesem Sinne unbedingt vorschreibt. Was dagegen die zweite Beschwerde betrifft, so waltete zwischen den Rekurrenten und der Regierung von Obwalden Streit über die Thatfrage, ob die Güter, auf welche Erstere Anspruch machten,

den Charakter von wahren öffentlichen Gemeindegütern tragen oder ob sie blosse privatrechtliche Korporationsgüter seien. Der Bundesrath fand nun, dass diese Frage durchaus civilrechtlicher Natur und daher vom kompetenten Civilrichter zu entscheiden sei, zumal das Bundesgesetz vom 3. Dezember 1850 nur anerkannte und nicht streitige Gemeindegüter voraussetze und keineswegs beabsichtige, auf dem Wege der Vollziehung durch die Bundesbehörden in allfälliges Privateigenthum einzugreifen.*)

Im Jahr 1872 beschwerten sich einzelne Landsassen von Wallis über die Höhe der von ihnen geforderten Einkaufstaxe. Der Bundesrath trat jedoch auf diese Beschwerde nicht ein, da die Bestimmung der Einkaufssumme gemäss Art. 5 des Heimatlosengesetzes Sache der Kantone sei. Dagegen gestattete er nicht, dass von den Einzubürgernden die Ausstellung von Schuldurkunden mit auf Jahre hinaus festgesetzten Abzahlungsraten verlangt werden, indem es nicht angehe, Arme durch die Ausstellung solcher Schuldurkunden von der Gemeinde abhängig zu machen; denn es könnte nur zu oft der Fall eintreten, dass deren Einlösung den Nachkommen überlassen bliebe, während diese nach lemma 4 und 5 von Art. 4 des Gesetzes sofort mit der Geburt in das volle Bürgerrecht eintreten und also an dem zur Vertheilung kommenden Bürgernutzen sofort partizipiren, ohne etwas daran bezahlen zu müssen.**) — Zur Sicherung der Rechte der einzubürgernden Heimatlosen hatten die Bundesbehörden im Weitern immer daran festgehalten, dass die Ertheilung des Kantons- und Gemeindebürgerrechtes nicht als blosse Schlussfolgerung der Gesetzgebung erscheinen dürfe, sondern durch positive Akte ausgesprochen werden müsse, so dass die Einbürgerung für die betheiligten Personen wie für deren Nachkommen klar und leicht nachweisbar sei.***)

Das Gesetz über Einbürgerung von Heimatlosen fand auch Anwendung auf die aargauischen Israeliten, welche von Alters her Landsassen der Grafschaft Baden, seit dem Jahr 1824 in den Gemeinden Lengnau und Ober-Endingen in Folge eines Gesetzes vom 11. Juni 1824 eigene Korporationen mit besonderer Verwaltung des

*) Bundesbl. 1854 II. 70—71. Ullmer N. 1034.

**) Bundesbl. 1872 I. 369, 370. 1873 III. 263.

***) Bundesbl. 1860 II. 64 ff. und 543. 1872 I. 354 und 355. 1875 IV. 1224.

Schul- und Armenwesens bildeten, im Uebrigen aber den aargauischen Bürgern keineswegs völlig gleichgestellt waren, indem sie weder ein förmliches Kantonsbürgerrecht, noch ein Ortsbürgerrecht besassen. In Folge wiederholter Beschwerden des israelitischen Kultusvereins wurde durch Bundesbeschluss vom 21. März 1876 der Bundesrath eingeladen, bei der Regierung des Kantons Aargau auf endliche Erledigung der Einbürgerung und vollen Gleichstellung der aargauischen Israeliten mit den Kantons- und Schweizerbürgern zu dringen.*) Am 15. Mai 1877 erliess hierauf der Grosse Rath des Kantons Aargau ein Dekret, durch welches er die beiden israelitischen Korporationen Endingen und Lengnau jede zu einer besondern Ortsbürgergemeinde erhob unter den Namen Neu-Endingen und Neu-Lengnau. Es wurde hiedurch die Eigenthümlichkeit geschaffen, dass innert dem nämlichen Gemeindsumfang zwei neben einander bestehende selbstständige Ortsgemeinden existiren.

An dieser Stelle mag noch erwähnt werden, dass sowohl in Folge des Staatsvertrages mit Frankreich über die Grenzregulirung betreffend das Dappenthal vom 8. Christmonat 1862, wie durch den Grenzregulirungsvertrag mit Italien betreffend die Ortschaft Cavajone vom 31. Dezember 1873, der Schweiz früher streitig gewesene Gebiete zugeschieden wurden, was zur Folge hatte, dass den Einwohnern dieser Gebiete, welche das schweizerische Bürgerrecht erhielten, von den Kantonen Waadt und Graubünden auch Gemeindebürgerrechte angeschafft werden mussten. Da diese Zutheilung laut Grenzregulirungsverträgen mit dem Auslande keine rein kantonale Angelegenheit war, so bewilligte der Bund für die Einbürgerung der betreffenden Personen in Gemeindsbürgerrechte dem Kanton Waadt Fr. 8000 und dem Kanton Graubünden Fr. 17,900.**)

In Bezug auf neu in der Schweiz erscheinende Vaganten verfügte ein Beschluss der Bundesversammlung vom 23. Juli 1855, dass die Untersuchung ihrer Verhältnisse in erster Linie den Polizeibehörden der Kantone zu überlassen sei.***) Der Bundesrath zog daraus die Folgerung, dass diese Behörden zur

*) Bundesbl. 1875 IV. 1223 ff. 1876 I. 849, 850, II. 757—775.

**) Amtl. Samml. VII. 449. XI. 454. Bundesblatt 1874 I. 40. I. 37—45.

***) Amtl. Samml. V. 163.

Vornahme der Untersuchung nicht bloss berechtigt, sondern auch verpflichtet und daher die einfache Rückweisung solcher Individuen an die Kantonsgränze oder an den Ort, woher sie gekommen, unzulässig sei. Zuerst sei auszumitteln, ob solche Vaganten nicht ein Heimat- oder Duldungsrecht besitzen, in welchem Falle sie nach Anleitung des Gesetzes ihrer Heimatgemeinde oder ihrem Wohnorte zuzuführen sind. Sollte dagegen durch die kantonale Untersuchung wirkliche Heimatlosigkeit als wahrscheinlich sich herausstellen, so könne dann, da die Heimatlosigkeit Bundessache sei, eidgenössische Untersuchung eintreten. — Zufolge Beschlusses des Bundesrathes vom 4. November 1857 sind die behufs Ermittlung der Heimat von Vaganten erwachsenden Untersuchungskosten von dem betreffenden Heimatkanton zu reklamiren, »da diese in der Regel durch mangelhafte Aufsicht über die habituellen Vagabunden und durch Mangel an Energie in der durch das Heimatlosengesetz befohlenen Repression veranlasst werden«. *)

§ 2. Fremdenpolizei.

Die Schweiz, ein republikanisches Land in der Mitte der europäischen Monarchien, war von jeher eine Zufluchtsstätte für politische Flüchtlinge, welche irgend eine revolutionäre oder reaktionäre Bewegung aus ihrem Heimatlande vertrieben hatte. Galt dies in den Augen der Völker als ein schönes Vorrecht der Schweiz, so führte es doch nicht selten zu Konflikten mit den auswärtigen Regierungen und immer entschiedener machte sich daher das Bedürfniss geltend, in dieser Hinsicht die Kantonalsouveränetät zu beschränken und der Eidgenossenschaft grössere Befugnisse einzuräumen.

Unter der Herrschaft des Bundesvertrages von 1815 fiel dem Grundsatze nach die Fremdenpolizei zunächst ganz in den Bereich der Kantonalsouveränetät; wir haben jedoch bereits in der geschichtlichen Einleitung gesehen, wie die Tagsatzung, durch ihre Verhältnisse zum Auslande gedrängt, nichts desto weniger in verschiedenen Zeitpunkten auf diese Angelegenheit bezügliche Beschlüsse fasste. 1823 verordnete sie, dass das Eindringen und der Aufenthalt von Flüchtlingen, welche wegen Störungen der öffentlichen Ruhe aus einem andern Staate entwichen wären, sowie anderer

*) Ullmer I. 445—446.

Fremder, welche den ihnen in der Schweiz gewährten Wohnsitz zu gefährlichen Umtrieben gegen auswärtige Regierungen oder zu Ruhestörungen im Innern missbrauchen würden, verhindert werden solle. 1836 stellte die Tagsatzung abermals den Grundsatz auf, dass Flüchtlinge und andere Fremde, welche die ihnen von den Kantonen gewährte Zuflucht missbraucht und die innere Sicherheit und Ruhe oder die Neutralität und die völkerrechtlichen Verhältnisse der Schweiz gefährdet haben, aus dem schweizerischen Gebiete weggewiesen werden sollen. Die Untersuchung der einzelnen Fälle wurde zwar den Kantonen überlassen; jedoch wurde die Vollziehung des Beschlusses unter die Aufsicht des Vorortes gestellt. Wenn ein Kanton den Weisungen des Vorortes nicht Folge geben würde, sollte letzterer die Sache an die Tagsatzung bringen.

Nach diesen Vorgängen und nach den sehr bedauerlichen Erfahrungen, welche die Schweiz, wie wir ebenfalls in der geschichtlichen Einleitung gesehen, namentlich in den Dreissigerjahren in Flüchtlingsangelegenheiten hatte machen müssen, ist es sehr begreiflich, dass die Revisionskommission von 1848 für angemessen fand, in die Bundesverfassung selbst den Grundsatz aufzunehmen, dass der Bund berechtigt sei, die Polizei über Fremde auszuüben, welche das ihnen von den Kantonen gewährte Asyl dazu missbrauchen, die Ruhe der Nachbarstaaten zu stören. Die Redaktoren gaben dem von der Kommission angenommenen Grundsatze die theils präzisere, theils weiter gehende Fassung, welche dermalen in Kraft besteht. Bei der zweiten Berathung der Kommission wurde von einem Mitgliede bemerkt, es dürfte kaum angemessen sein, dem Bunde noch speziell das Recht zuzuschreiben, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit gefährden, aus der Eidgenossenschaft wegzuweisen, indem dieses Recht jeder freien Nation von selbst zustehe. Hierauf wurde jedoch entgegnet: »Es sei bis jetzt zweifelhaft gewesen, ob die Eidgenossenschaft dieses Recht wirklich gehabt, oder ob dasselbe bloss den Kantonen zugestanden sei. Im Jahr 1836 sei Wochen lang darüber debattirt worden, ob ruhestörerische Flüchtlinge von Bundeswegen aus der Schweiz gewiesen werden können, und nur nach den heftigsten Diskussionen sei der Tagsatzung dieses Recht eingeräumt worden. Eine Ueberwachung der Fremden und ihres Treibens von Seite der Bundesbehörde sei um so mehr am Platze, als manche Regierung geneigt sein möchte, in dieser Hin-

sicht allzu grosse Nachsicht walten zu lassen. Um für die Zukunft sachbezügliche Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Kantonen und der Eidgenossenschaft unmöglich zu machen, dürfte es angemessen sein, sich über das einschlagende Recht des Bundes bestimmt auszusprechen.« *) Die nämlichen Gründe wurden auch wieder an der Tagsatzung geltend gemacht, als von den Gesandtschaften der Stände Zürich und Schwyz die Streichung des von der Kommission vorgeschlagenen Artikels verlangt wurde, und es sprach sich hierauf eine Mehrheit von $16^1/_2$ Ständen für denselben aus.**) Die daherige Bestimmung, welche in die Bundesverfassung von 1848 (Art. 57) aufgenommen wurde und unverändert in die neue Bundesverfassung überging, lautet nun folgendermassen:

Art. 70. Dem Bunde steht das Recht zu, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiete wegzuweisen.

Schon im ersten Jahre nach Feststellung dieses Grundsatzes zeigte es sich, wie zweckmässig es gewesen war, eine derartige Bestimmung in die Bundesverfassung aufzunehmen. Als im Sommer 1849 die geschlagene badische Revolutionsarmee an den Gränzen der Schweiz erschien, fand sich letztere durch Rücksichten der Humanität veranlasst, der grossen Masse der Flüchtlinge ein vorübergehendes Asyl zu gewähren; aber diese Gewährung hätte von den bedenklichsten Folgen begleitet sein können, wenn man der Armee ihre Führer gelassen hätte. Der Bundesrath verordnete daher unterm 16. Juli 1849 die sofortige Ausweisung der politischen und militärischen Führer des niedergeschlagenen Aufstandes im Grossherzogthum Baden und in der Rheinpfalz, und nachher führte er mit strenger Konsequenz diese Massregel durch. Die nämliche Verfügung traf im Frühling 1850 die Mitglieder der deutschen Arbeitervereine in 16 Schweizerstädten, welche, wie sich aus einer vom Bundesrathe angeordneten Untersuchung ergab, in organisirter Verbindung mit ausländischen Vereinen auf eine rechtswidrige und gefährliche Weise mit politischen Umtrieben sich befasst hatten.***)

Es versteht sich, dass, wenn der Bundesrath zu der harten Massregel der Ausweisung vom schweizerischen Gebiete berechtigt

*) Prot. der Revisionskomm. S. 44—45, 156. 177.

**) Abschied S. 101—102.

***) Bundesbl. 1850 I. 20—23, 189—244.

ist, er auch zu dem gelindern Mittel der Internirung von Flüchtlingen, d. h. ihrer Entfernung von der Gränze und Versetzung ins Innere der Schweiz, befugt sein muss. Diese zuerst gegenüber den italienischen Flüchtlingen im Kanton Tessin angewandte Massregel wurde bereits durch Beschluss der gesetzgebenden Räthe vom 27. November 1848 genehmigt. Seither gilt die Internirung aller politischen Flüchtlinge ins Innere der Schweiz oder in Kantone, die von der Gränze ihrer Heimat entfernt liegen, als feststehende Regel, von welcher nur dann eine Ausnahme gestattet wird, wenn Gründe der Humanität oder besondere Verhältnisse obwalten und der Bundesrath gleichzeitig in der Persönlichkeit und dem ruhigen Betragen der Flüchtlinge die nöthigen Garantien findet.*) Als im März 1851 französische Flüchtlinge, welche der Bundesrath internirt hatte, in öffentlichen Blättern gegen diese Verfügung protestirten und dieselbe als eine Verletzung des ihnen zustehenden Asylrechtes bezeichneten, so erblickte der Bundesrath mit Recht hierin eine »bisher unbekannte Anmassung« und verordnete daher sofort die Wegweisung sämmtlicher Unterzeichner der Protestation, weil »ein solches Betragen der Flüchtlinge und eine solche Auffassung ihrer Stellung keinerlei Garantie für die Zukunft gewähren«.**)

Eigenthümlich war eine Beschwerde von Sardinien, als der Bundesrath im Jahr 1849 lombardische Flüchtlinge internirt hatte, die vom Kanton Tessin aus einen bewaffneten Einfall in das Intelvithal gemacht und überdies bewaffnet ein österreichisches Dampfschiff weggenommen hatten. Die sardinische Regierung erachtete, dass diese Verfügung »das Mass einer genauen und gewissenhaften Neutralität überschreite«. Der Bundesrath wies jeden daherigen Vorwurf gebührend ab, indem er beifügte: »Wenn in andern Staaten Personen und Ansichten ändern, Parteien steigen oder fallen, Ministerien wechseln, so ist das für die Schweiz kein Grund, sich aus der Bahn werfen zu lassen, welche Pflicht und Ehre und die Wohlfahrt ihrer Bürger ihr vorzeichnen. Sie muss sich selbst ihre Politik bilden, deren Grundpfeiler gleiche Gerechtigkeit gegen Alle ist.***)

*) Ullmer I. S. 337. N. 328,329.
**) Bundesbl. 1851 I. 327—329. Ullmer I. S. 332.
***) Ullmer II. N. 923.

Nach dem Staatsstreiche vom Dezember 1851 erliessen sieben französische Flüchtlinge (darunter mehrere bereits weggewiesene) von Lausanne aus einen Aufruf an das französische Volk, durch welchen sie dasselbe zu bewaffneter Erhebung aufforderten. Da diese Handlung offenbar die Schweiz kompromittirte, so verfügte der Bundesrath auch hier wieder sofort die Wegweisung sämmtlicher Unterzeichner des Aufrufes.*)

Durch einen fernern Beschluss des Bundesrathes vom 29. März 1852 wurden zehn in Genf geduldete deutsche Flüchtlinge ausgewiesen, weil die damalige Ansammlung von meistentheils in ihrer Heimat bedeutend kompromittirten Flüchtlingen eine wirkliche Gefahr für die Schweiz enthielt. Es geschah diese Ausweisung, obschon mehrere dieser Fremden mit regelmässigen, von ihren Regierungen ausgestellten Papieren versehen waren. Der Bundesrath fand damals bereits für nothwendig, die Handhabung der Fremdenpolizei in Genf durch zwei eidgenössische Kommissäre (die Herren Kern und Trog) überwachen zu lassen. Auch später noch hatte sich der Bundesrath vielfach über die Genfer Polizei zu beklagen. Der bundesräthlichen Anweisung an die Kantone, eine besondere Kontrole über die politischen Flüchtlinge zu führen und von Zeit zu Zeit einzuliefern, kam Genf unter dem Titel nicht nach, dass sich keine Flüchtlinge mehr daselbst befinden. Ungeachtet dieser Versicherungen liefen namentlich gegen das Ende des Jahres 1857 Klagen der französischen Gesandtschaft beim Bundesrathe ein, dass sich eine grössere Zahl italienischer und französischer Flüchtlinge in Genf angesammelt habe und dass insbesondere sich daselbst eine Gesellschaft italienischer Flüchtlinge befinde, welche sich mit revolutionärer Propaganda befasse. Während hierüber Verhandlungen zwischen dem Bundesrathe und der Genfer Regierung stattfanden, erfolgte am 14. Januar 1858 in Paris das bekannte Attentat auf Napoleon III., bei welchem insbesondere italienische Flüchtlinge sich betheiligten. Diese Verhältnisse machten begreiflicher Weise den Bundesbehörden doppelte Vorsicht zur Pflicht; der Bundesrath verlangte von der Regierung von Genf nähere Aufschlüsse über die Zahl der dort befindlichen Flüchtlinge, sowie über die italienische Gesellschaft. Die darauf erfolgte Antwort befriedigte den Bundes-

*) Bundesbl. 1852 I. 23—24.

rath so wenig, dass er unterm 15. Februar folgenden Beschluss fasste: »1) Alle italienischen und französischen Flüchtlinge, welche mit Grund bezichtet werden, dass sie an politischen Verbindungen Theil nehmen, die mit den bisanhin festgehaltenen Grundsätzen über das Asylrecht nicht vereinbar sind, sollen — im Sinne der frühern Internirungsbeschlüsse — aus dem Kanton Genf entfernt werden. 2) Diese Massregel ist, ganz abgesehen von obigem Requisit, auf alle diejenigen italienischen und französischen Flüchtlinge anzuwenden, welche ohne festen Beruf oder eine ordentliche Anstellung im Kanton Genf sich aufhalten. 3) Es sind zwei eidgenössische Kommissäre (die Herren Dubs und Bischoff) nach Genf abzuordnen, welche die unter diese Schlussnahme fallenden Flüchtlinge auszumitteln und unter Mitwirkung der Genfer Behörden die Internirung zu vollziehen haben. 4) Im Falle von Nichtübereinstimmung zwischen den Kommissären und den Genfer Behörden über die Anwendung dieses Beschlusses entscheidet der Bundesrath.« Das eidgenössische Kommissariat fand nach genauer Untersuchung der Verhältnisse, die sogenannte italienische Hülfsgesellschaft habe jedenfalls einen zweideutigen Charakter, wenn sich auch nicht gerade nachweisen lasse, dass sie sich mit aktiver Propaganda befasst habe; daher sei eine derartige Genossenschaft, bei den bekannten damaligen Tendenzen der italienischen Flüchtlinge, an der Gränze nicht zu dulden. Indessen erhoben sich in Betreff der Entfernung dieser Italiener vielfache Schwierigkeiten mit den Genfer Behörden, indem letztere eine mit den Kommissären getroffene Uebereinkunft nach deren Abreise nicht ihrem ganzen Umfange nach zu vollziehen für gut fanden und namentlich einige mit Legitimationsschriften versehene Individuen nicht als auszuweisende Flüchtlinge anerkennen wollten. Der Kanton Genf sah sich durch die eingetretenen Differenzen veranlasst, gegen die Entscheidungen des Bundesrathes den Rekurs an die Bundesversammlung zu ergreifen, wobei er die Behauptung aufstellte, dass der Bundesrath, beim Abgang eines Bundesgesetzes über die Fremdenpolizei, eine Ausweisung, falls die kantonalen Behörden dagegen Einsprache erheben, nur dann anordnen könne, wenn er sich mit diesen darüber einige, im Falle einer Meinungsverschiedenheit aber die Sache entweder dem Bundesgerichte oder der Bundesversammlung zur Entscheidung vorlegen müsse. In seiner Berichterstattung

über diesen Rekurs interpretirte der Bundesrath den Art. 57 (jetzt 70) folgendermassen:

»Wie man aus dem Wortlaute sieht, findet dieser Artikel auf alle Fremden ohne Unterschied Anwendung, auf die mit vollkommen regelmässigen Papieren versehenen*) sowohl als auf die, welche keine solche besitzen, sei es weil sie politische Flüchtlinge, Deserteurs oder einfache Refraktärs sind. Indem der Gesetzgeber der Bundesgewalt diese Befugniss in Betreff der administrativen oder politischen Polizei zutheilte, hat er offenbar den Willen ausgesprochen, der mit den internationalen Angelegenheiten beauftragten Behörde das bestimmte und förmliche Recht zu ertheilen, auf polizeilichem Wege jeden Fremden aus dem Lande zu entfernen, der durch sein Verhalten, seine Handlungen oder aus irgend einer Ursache die Sicherheit und die Beziehungen der Schweiz zum Auslande gefährden sollte. Nun gilt als Regel, dass, wer das Mehr kann, auch das Weniger darf und dass, wenn der Bund, beziehungsweise der Bundesrath das Recht hat, einen Fremden aus der Schweiz wegzuweisen, er um so mehr das Recht haben muss, ihn in gewissen Fällen zu interniren und ihm den Aufenthalt an der Gränze zu untersagen. — Das Asyl ist eines der Attribute der Kantonalsouveränetät, jedoch kein unbedingtes und unbeschränktes; denn damit es dies sein könnte, müsste man nicht bloss den Art. 57 (jetzt 70) der Bundesverfassung, sondern auch die Bestimmungen des Art. 74 Ziff. 13 und Art. 90 (jetzt 102) Ziff. 8, 9, 10 beseitigen, welche in dieser Beziehung auch die Kantonalsouveränetät beschränken, indem sie der Bundesbehörde nicht bloss ein Aufsichtsrecht zusichern, sondern auch das Recht, handelnd in Allem einzuschreiten, was mit der politischen Emigration in näherer oder weiterer Beziehung steht. Es kann somit nicht von dem guten Willen eines Kantons abhangen, ob ein Fremder aus der Schweiz

*) Die ständeräthliche Kommission sagt hierüber in ihrem Berichte: „Würde es sich ergeben, dass ein angesehener Fremder, anerkannter Angehöriger eines auswärtigen Staates, selbst durch Grundbesitz und langjährige Niederlassung begünstigt, zu diesem Behuf auch mit den besten Papieren versehen, durch Anzettelung oder Begünstiguug von Komplotten die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährdete, so mag derselbe durch die Bundesbehörden aus dem schweizerischen Gebiete weggewiesen werden, ohne dass die Einrede eines oder mehrerer Kantone gegen solche Verfügung bundesrechtlich statthaft wäre."

entfernt werde oder nicht, welchen die Bundesbehörde für den Bestand der internationalen Beziehungen als gefährlich betrachtet und demzufolge ausgewiesen hatte.*) Bisher hat kein Kanton diese Theorie aufgestellt; denn man erkennt, wie weit sie führen könnte, besonders wenn, was immer geschehen kann und hier wirklich der Fall ist, eine Meinungsverschiedenheit zwischen der Kantons- und der Bundesbehörde hinsichtlich der Auffassung der die Massregel begründeten Thatsachen obwalten sollte. Es genügt, auf diese Konsequenz hinzuweisen, um zu der Einsicht zu führen, dass bei einem System, wie Genf es geltend machen möchte, die Bestimmungen des angeführten Art. 57 und die denselben ergänzenden im Grunde nur eine lächerliche und bedeutungslose Vorschrift, eine unversiegliche Quelle unaufhörlicher Konflikte zwischen der Bundesbehörde und den Kantonsregierungen sein würden. Wenn der Art. 57, in Verbindung mit dem Art. 90 Ziff. 8 und 9, nur insoweit eine wirkliche Bedeutung haben sollte, als der darin aufgestellte Grundsatz in einem besondern Bundesgesetz über die Fremdenpolizei sich entwickelt und erläutert fände, und wenn die von Genf ausgesprochene Auffassung im Geiste unserer neuen Bundesverfassung liegen sollte, so wäre sofort die Nothwendigkeit vorhanden gewesen, ein solches Bundesgesetz zu erlassen. Wir sehen indessen eine solche Nothwendigkeit auch jetzt noch keineswegs ein, weil die Verfassung klar und deutlich sich ausspricht.«

In gleicher Weise äusserte sich die ständeräthliche Kommission: »Es hat seine volle Richtigkeit, dass von Seite des Bundesrathes kein Fremdenpolizeigesetz erlassen werden darf, weil die Kompetenz zu solcher Erlassung ausdrücklich der Bundesversammlung zugeschieden ist. Daraus folgt aber mit nichten, dass ein Bundesgesetz über Fremdenpolizei erlassen werden müsse, wenn die Bundesversammlung selbst die Erlassung eines solchen Gesetzes nicht für nothwendig oder nützlich erachtet; ebensowenig dass die Eidgenossenschaft desshalb diejenigen Verfügungen unterlassen müsse, welche sie zu ihrer äussern oder innern Sicherheit noth-

*) In gleichem Sinne sprach sich über die Frage des Asylrechts, wie der Kompetenz des Bundes zu daherigem Einschreiten behufs Wahrung der internationalen Verhältnisse, der Bericht einer ständeräthlichen Kommission aus vom 11. Dezember 1859, bei Anlass einer Petition der Tessiner Gesellschaft um bundesgesetzliche Regulirung des Asylwesens. Bundesbl. 1870 I. 290.

wendig oder geeignet erachtet, denn das ihr in Art. 57 (jetzt 70) zugeschiedene Recht ist ihr unbedingt verliehen, gleichviel ob sie es *in casu* nach Ermessen oder nach allgemeinen gesetzlichen Normen ausüben wolle. Aus dem erwähnten Umstande, dass ein Bundesgesetz über Fremdenpolizei nicht erlassen wurde, kann im Fernern keineswegs gefolgert werden, dass der Bundesrath nun die Hände in den Schoss zu legen pflichtig sei und höchstens die Befugniss habe, vorkommende Fälle, falls Widerspruch von Seite eines Kantons besteht, vor das Bundesgericht oder vor die beiden Räthe zu bringen. Denn jede oberste Vollziehungsbehörde ist, nach Massgabe allgemeiner Praxis, der natürliche und allseits anerkannte Repräsentant des betreffenden Staates nach Aussen; der Bundesrath ist also Repräsentant der Eidgenossenschaft als Bundesstaat. Zudem legt ihm Art. 90 Ziff. 8 der Bundesverfassung eine wichtige Verpflichtung auf, indem es hier heisst: »Er wahrt die Interessen der Eidgenossenschaft nach Aussen, wie namentlich ihre völkerrechtlichen Beziehungen, und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten überhaupt« ; zu den Obliegenheiten, welche diese Bestimmung dem Bundesrathe auferlegt, gehören offenbar auch Massnahmen zur allfälligen Entfernung oder Internirung von Fremden, welche die äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden. Endlich lassen Massnahmen der höhern Polizei (wie der Polizei überhaupt) die Weiterungen nicht zu, welche aus einer Ueberweisung derselben an die beiden Räthe in dem Sinne, dass erst ihre Verfügung abgewartet werden müsste, unausweislich hervorgehen würden, und es würde vielmehr durch solche Ueberweisung der Zweck, der durch Art. 57 erreicht werden sollte und wollte, vereitelt. Was die Ueberweisung an das Bundesgericht betrifft, so kann diese bloss zur Anwendung kommen, wenn über Verbrechen und Vergehen gegen das Völkerrecht abgeurtheilt werden soll; es kann aber der Fall der Anwendung des Art. 57 vielfach eintreten, auch wenn der Bundesrath keine Veranlassung gefunden hat, nach Art. 104 litt. c (jetzt Art. 112 Ziff. 2) der Bundesverfassung einzuschreiten. Es hiesse die Natur der äussern Beziehungen der Schweiz im europäischen Staatsverbande gänzlich misskennen, wenn man behaupten wollte, dass bundespolizeiliche Massnahmen gegen Fremde, deren Verhalten unser Wohlvernehmen zu den Nachbaren stört, von bundesgerichtlicher Untersuchung und von Sentenzen abhängig

wären, welche Art. 104 litt. c voraussetzt.«*) — Da man allgemein darüber einverstanden war, dass der Rekurs des Kantons Genf gegen die Internirungsbeschlüsse des Bundesrathes keine Suspensivkraft haben könne, so wurde die Sache von der Sommersitzung 1858 auf die Wintersitzung 1859 verschoben und inzwischen der Konflikt auf thatsächlichem Wege gelöst, indem der Bundesrath seinen Beschlüssen Vollziehung verschaffte. Die Bundesversammlung anerkannte indessen unterm 15. Januar ausdrücklich, dass »im vorliegenden Falle der Bundesrath die ihm durch die Bundesverfassung eingeräumte Kompetenz nicht überschritten hat« und beschloss daher, dem Rekurse keine Folge zu geben.**)

Im Anfang des Jahres 1864 rückten nach dem letzten Polenaufstand eine grössere Anzahl von polnischen Flüchtlingen in die Schweiz ein. Die meisten kamen ohne Reiselegitimation und ohne Subsistenzmittel über St. Gallen nach Zürich. Ihre erste Unterstützung erfolgte auf dem Wege freiwilliger Privatwohlthätigkeit. Diese aber erwies sich bald und in dem Masse als unzureichend, als der Andrang von Ffüchtlingen immer grösser, der Zufluss der Hülfsmittel dagegen stets kleiner wurde. Der Bundesrath, der anfänglich durch Beschlüsse vom 26. März und 11. April 1864 die Handhabung der Fremdenpolizei als Sache der betreffenden Kantone erklärt hatte, fand nun, dass wegen ungleicher Belastung der Kantone diese Flüchtlingsangelegenheit von dem eidgenössischen Polizeidepartement an die Hand zu nehmen sei, und verfügte durch Beschluss vom 3. September 1864, es habe das genannte Departement eine Vertheilung der anwesenden und noch ankommenden Polen unter die verschiedenen Kantone vorzunehmen, wogegen der Bund eine Beitragsleistung von 70 Cts. per Mann und per Tag für jeden durch die Kantone Verpflegten übernehme, sowie auch die Reisekosten im Innern der Schweiz und Reisebeiträge nach dem Auslande.***) Diese Beitragsleistung des Bundes dauerte fort bis

*) Bundesbl. 1858 II. 241—301, 349—363, 365—371. 1859 I. 35—42. Ullmer I. S. 330 ff.

**) Amtl. Samml. V. 115.

***) In gleicher Weise waren auch im Jahr 1849 die Kantone vom Bundesrathe angehalten worden, die massenhaft aus Deutschland herübergetretenen Flüchtlinge aufzunehmen und zeitweise zu dulden, wogegen der Bund neben einer direkten Unterstützung an die Flüchtlinge im Betrag von Fr. 125,173. 73 den Kantonen an ihre Kosten noch ferner Fr. 365,375. 80 vergütete. Bundesblatt 1853 II 643, 646.

Ende März beziehungsweise Mai 1865; das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement war jedoch ermächtigt, in Fällen, wo von den Kantonen aus Humanitätsrücksichten oder wegen besonderer Verhältnisse nach obigen Terminen noch weitere Unterstützung gewährt wurde, den Bundesbeitrag ebenfalls weiter zu bezahlen. Bezüglich der Reiseunterstützung in das Ausland blieb es dagegen bei dem frühern Beschlusse. Mit Ende Mai 1865 hörte die direkte eidgenössische Kontrole über die polnischen Flüchtlinge auf und Anfangs des Jahres 1866 befanden sich überhaupt nur noch solche Personen in einzelnen Kantonen, die daselbst weil invalid oder altersschwach noch weiter verpflegt wurden. Die Gesammtausgaben des Bundes und der Kantone betrugen in dieser Angelegenheit (ohne die Beiträge privater Wohlthätigkeit) Fr. 196,513. 78.*) Die Grundsätze, welche die Bundesbehörden hiebei geleitet hatten, fasste ein ständeräthlicher Bericht vom 19. Februar 1866 in folgenden Worten zusammen:

»Die Schweiz gewährt den politisch Verfolgten aller Parteien ein Asyl, wenn dieselben sich dessen durch ruhiges Verhalten würdig machen. Das Ausweisungsrecht steht in erster Linie dem Bunde zu, die Gewährung des Asyls dagegen in erster Linie den Kantonen. Letzteres Recht kann in der Regel nur beschränkt, nicht erweitert werden, d. h. den Kantonen können nicht gegen ihren Willen Flüchtlinge aufgedrängt werden. Im höhern Interesse der öffentlichen Ordnung im Innern muss aber unter Umständen im Nothfalle eine Ausnahme als zulässig erklärt werden; in diesem Falle leistet der Bund einen billigen Beitrag an die Verpflegung.« **)

Die hervorragendste Massregel in Flüchtlingsangelegenheiten war der Beschluss des Bundesrathes vom 10. Mai 1869 betreffend die Internirung von Joseph Mazzini und einer Anzahl seiner Parteigänger, die sich in Folge eines am 18. April 1869 in Mailand versuchten Aufstandes, den Mazzini von Lugano aus angezeddelt haben sollte, wieder nach dem Kanton Tessin geflüchtet hatten.***) Im Juli 1870 sah sich der Bundesrath veranlasst, einen gleichen Internirungsbeschluss gegen Giuseppe Nathan zu erlassen,

*) Vergl. auch A. S. IV. 250.
**) Bundesbl. 1866 I. 289—297.
***) Bundesbl. 1869 II. 17 und 18.

der mit einer Handvoll anderer Flüchtlinge von Lugano aus einen bewaffneten Einfall in Italien gemacht hatte.*)

Auch gekrönte Häupter gaben aber dem Bundesrathe auf dem Gebiete der Fremdenpolizei Veranlassung zum Einschreiten. Im April 1872 wurde durch die Presse ein Schreiben des Sekretärs von Don Carlos, Herzog von Madrid, datirt Genf 20. April, publizirt, welches als das Programm des letztern gegen die bestehende politische Ordnung in Spanien erschien, indem der Herzog offen als Prätendent und als Chef der nach ihm genannten politischen Partei auftrat. In diesem Schreiben wurde erklärt: »Es bleibt jetzt dem Herzog von Madrid und der katholischen Partei nur übrig, mit den Waffen die Ehre, Würde und Unabhängigkeit der Nation zu vertheidigen. Der Herzog von Madrid nimmt Angesichts der ganzen Welt für sich die Ehre in Anspruch, die Vorhut der grossen katholischen Armee zu befehligen« u. s. w.

Fast gleichzeitig brach in Spanien der Aufruhr aus und vermuthete man, Don Carlos sei von Genf aus auf den Schauplatz geeilt, um sich an die Spitze der Revolution zu stellen. Der Bundesrath lud nun die Regierung von Genf sofort ein, den Herzog von Madrid und dessen Sekretär auf die Unstatthaftigkeit ihrer Handlungen aufmerksam zu machen, unter Androhung des Entzuges des Aufenthalts.**) Ein Jahr später, am Anfang des Jahres 1873, gewann der Bundesrath in Folge einer angeordneten Untersuchung die Ueberzeugung, dass die Herzogin von Madrid, die auf einem Landgut bei Genf wohnte, den von ihrem Gemahl Don Carlos angehobenen Bürgerkrieg in Spanien durch Vermittlung und Beförderung von Theilnehmern an dem Aufstande, sowie durch Ausrüstung von Kriegsmaterial unterstütze. In Anwendung von Art. 83 und 90 Ziff. 8 und 9 der Bundesverfassung (jetzt 95 und 102 Ziff. 8 und 9) untersagte daher der Bundesrath der Herzogin von Madrid und ihrem Gefolge durch Schlussnahme vom 5. Mai 1873 den fernern Aufenthalt sowohl in Genf als den angrenzenden Kantonen.***)

Gegen Ende des Jahres 1878 zog die »Avantgarde«, organe collectiviste et anarchiste, welche in La-Chaux-de-Fonds erschien, wegen der Heftigkeit der Artikel, mit welcher sie nicht allein die heutige

*) Bundesbl. 1870 II. 1039.
**) Ebenda 1873 II. 63.
***) Ebenda 1873 II. 374.

Gesellschaftsordnung im Allgemeinen angriff, sondern gleichzeitig zum Morde verschiedener Monarchen auswärtiger Staaten aufzureizen suchte, die allgemeine Aufmerksamkeit auf sich. Der Bundesrath ordnete gegen Louis Paul Brousse, den kanntlichen Verfasser jener Artikel, die Strafeinleitung an nach Art. 41 des Bundesstrafrechts wegen völkerrechtswidrigen Vergehens. Brousse wurde von den eidgenössischen Assisen unterm 16. April 1879 zu einer Gefängnissstrafe von 2 Monaten und 10jähriger Verbannung verurtheilt. So sehr Jedermann mit der ausgesprochenen Verbannung einverstanden war, so frug man sich doch, ob es nicht zweckmässig gewesen wäre, wenn der Bundesrath, der diesfalls einigermassen dem Drucke einer Interpellation im Nationalrathe nachgegeben hatte, den Brousse aus dem Gesichtspunkt der Fremdenpolizei einfach aus der Schweiz ausgewiesen hätte. Die Strafüberweisung hatte insofern etwas Riskirtes, als die Juristen über den Begriff, was unter Vergehen gegen das Völkerrecht zu verstehen sei, keineswegs einig gehen und unser Bundesstrafrecht in Art. 41 keine Begriffsbestimmung diesfalls enthält. Das beleidigte Rechtsgefühl gab aber bei den Geschwornen den Ausschlag, welches glaubte, der Richter dürfe, wenn er einmal angerufen, die Aufreizung zum Morde der Regenten auswärtiger Staaten nicht ungeahndet lassen und zwar um so mehr, da ein derartiger Missbrauch unserer Pressfreiheit, die ein Fremder ungestraft in der Schweiz begehen dürfte, leicht unser Land in unangenehme Verwicklungen bringen könnte.

Man ersieht aus allen diesen Vorgängen, dass die schweizerischen Bundesbehörden stets beflissen waren, die internationalen Rücksichten, die jedes Land gegenüber den andern Staaten beobachten muss, in gewissenhafter Weise zu wahren. Fern von aller Schwäche der Wohldienerei gegen auswärtige Regierungen, welche der Schweiz unwürdig wäre und wogegen unser Volk wie Ein Mann sich erheben würde, hielt man immer an dem Grundsatze fest: Die Schweiz gewährt den politisch Verfolgten aller Parteien ein Asyl, wenn sie sich durch ein ruhiges Verhalten desselben würdig bezeigen; sie gewährt ihnen aber kein Asyl, wenn sie auf deren Gebiet ihre Umtriebe und Angriffe gegen die Existenz und Rechtssicherheit anderer Staaten fortsetzen.*) Das Asyl ist auch keines-

*) Ullmer I. N. 321.

wegs ein Recht, das Fremde entsprechend einer der Schweiz obliegenden Pflicht von dieser beanspruchen können. Ein solches Recht oder eine solche Pflicht ist weder in den Verfassungen des Bundes oder der Kantone vorgesehen, noch besteht solches überhaupt nach Grundsätzen des Völkerrechts. Dagegen beruht es auf der Anschauung jedes freien Volkes, und speziell auf der althergebrachten Anschauung des schweizerischen Volkes, dass dem politisch Verfolgten die nachgesuchte Zufluchtsstätte nicht verweigert werden dürfe, die im Grunde genommen nichts anderes ist, als ein Gastrecht, das gewährt wird. Mit dem Worte »Gastrecht« ist aber die ganze Stellung bezeichnet, die der politische Flüchtling dem Lande, das ihm Aufnahme gewährt, gegenüber einnimmt. — Wir zitiren diesfalls noch die trefflichen Worte, mit denen Dubs in seinem »öffentlichen Rechte der Eidgenossenschaft« über das Asylrecht sich ausspricht, wo er sagt:

»Es ist eine würdige und edelmüthige Politik der Schweiz, wenn sie dem politisch Verfolgten ein Asylrecht gewährt und sich in dieser Beziehung von auswärtigen Staaten weder etwas abtrotzen noch abschmeicheln lässt; ja im Grunde leistet sie damit selbst Europa einen grossen Dienst und es haben ja im Laufe der Jahre sozusagen alle Parteien in Europa von dieser Freistätte Gebrauch gemacht. Allein es ist heilige Pflicht Aller, welche von diesem ihnen gewährten Schutze Gebrauch machen, auch alles das zu unterlassen, was ihrem Beschützer gerechtfertigte Beschwerden von Seiten des Auslandes zuziehen könnte; sie dürfen sich keiner Handlungen schuldig machen, welche die Sicherheit der Freistätte selbst gefährden könnten und wenn sie nicht delikat genug sind, dies selbst zu fühlen, so muss man sich nicht scheuen, ihnen den Standpunkt klar zu machen und sie vor das Haus zu stellen, dessen Frieden sie gefährden. Wenn die Schweiz Revolutionen oder Reaktionen in Europa zu bewerkstelligen oder zu unterstützen wünscht, so ist das ihre eigene Sache; sie weiss dann, dass ihr auch die Verantwortlichkeit mit vollem Recht auffällt. Dagegen kann sie sich nicht gefallen lassen, dass Flüchtlinge irgend welcher Art ihr Verhalten bestimmen und dass sie für eine Politik Dritter verantwortlich wird, von der sie vielleicht gar nichts wissen will. Bei uns muss jeder einzelne Bürger den Willen seines Landes achten und das ziemt auch dem, der als verfolgter Flüchtling nur unsers

Schutzes geniesst. Die Behörden werden stets der Sympathien des Volkes sicher sein, wenn sie das Asylrecht weitherzig gewähren, aber sich dabei gegenüber denjenigen, welche es in Anspruch nehmen, ihr selbstständiges Verfügungsrecht wahren und wenn insbesondere auch der Bund zu keiner Zeit sich von den Behörden einzelner Kantone in dieser Beziehung seine auswärtige Politik bestimmen lässt. Wo das ganze Land die Verantwortlichkeit tragen muss, hat auch nur der Repräsentant des Ganzen zu verfügen, wenn man nicht in Anarchie versinken will.« *)

Wenn es nach allen diesen Vorgängen feststeht, dass der Bundesrath unbedingt befugt ist, Fremde, welche die äussere oder innere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, vom schweizerischen Gebiete wegzuweisen oder doch aus einem Gränzkanton in andere Kantone zu interniren, so ist dagegen auf der andern Seite zu bemerken, dass dieser letztern Befugniss, wie der Bundesrath selbst anerkannt hat, keineswegs eine Verpflichtung der Kantone, die internirten Fremden aufzunehmen, entspricht. Das Recht, Aufenthalt und Asyl zu geben, ist Sache der Kantone und die Bundesbehörde kann dieses Recht nach Art. 70 nur in negativer, nicht in positiver Weise beschränken, d. h. sie kann keinem Kanton Fremde gegen seinen Willen aufdringen. Ausnahmen sind möglich bei gebieterischer Nothwendigkeit, wie eine solche z. B. in den Jahren 1849 und 1864 eingetreten ist bei Anwesenheit grosser Massen von Flüchtlingen. Wenn es sich dagegen um Internirung einzelner oder mehrerer Flüchtlinge handelte, so geschah dieses nie in der Form, dass man sie von Bundeswegen gewissen Kantonen zuwies, sondern man befahl ihnen einfach, die Gränzkantone zu verlassen und im Innern der Schweiz ein Asyl nachzusuchen. **)

Wie aber gegen Flüchtlinge, die ihr Asyl durch Umtriebe gegen auswärtige Staaten missbrauchten, so hat der Bundesrath auch gegen Fremde, welche ihre Agitationen gegen die Schweiz selbst gerichtet hatten, von der Bestimmung des Art. 70 der Bundesverfassung Gebrauch gemacht.

*) Dubs, Das öffentliche Recht der schweizerischen Eidgenossenschaft. II. S. 198, 199.

**) Ullmer I. S. 341.

Am 18. Januar 1874 kam aus Bar-le-Duc (Frankreich) an die Adresse des Rev. Père Collet im Pfarrhaus Notre Dame zu Genf ein Ballot Schriften, das am folgenden Tag an den Adressaten abgegeben wurde. Das Ballot enthielt Druckschriften mit dem Titel »Appel des catholiques suisses aux puissances signataires du traité de Vienne contre la violation de ce traité par les autorités suisses«. Die Schrift hatte den Zweck, fremde Intervention in die Schweiz nachzusuchen. Der Bundesrath ordnete eine Untersuchung an nach Art. 37 und 39 des Bundesstrafrechts, beschränkte sich dann aber darauf, den in Genf wohnhaften Père Collet (Franzose), der mehrere jener Druckschriften ins Ausland versandt hatte, aus dem Gebiet der Eidgenossenschaft auszuweisen.*)

In gewisser Beziehung zu der Ausübung der Fremdenpolizei stand auch der Beschluss des Bundesrathes vom 17. Februar 1873, mit welchem er den Kaspar Mermillod in Genf aus dem Gebiet der Eidgenossenschaft für so lange auswies, als derselbe nicht ausdrücklich auf die Ausübung der Funktionen eines apostolischen Vikars von Genf verzichte. Mermillod war zwar Schweizerbürger, hatte aber ohne eingeholte Bewilligung der Genfer Behörden sich vom hl. Stuhl, nachdem er vorerst zum Bischof von Hebron ernannt worden, als apostolischer Vikar von Genf einsetzen lassen, wodurch bezweckt werden wollte, das Gebiet des Kantons Genf von dem Bisthum Lausanne entgegen früheren Vereinbarungen mit der staatlichen Behörde und gegen den Willen der letztern loszureissen und aus dem Gebiet des Kantons Genf ein eigenes Bisthum zu grüuden. Trotzdem dass auch der Bundesrath erklärt hatte, solches nicht dulden zu können, erklärte Mermillod auf eine an ihn gestellte Aufforderung zur Vernehmlassung, von der Ausübung der Funktionen eines apostolischen Vikars nicht abzustehen, indem er seiner geistlichen Oberbehörde, dem Papste, und nicht den Weisungen der Kantons- und Bundesregierung Gehorsam leisten werde. Da derselbe somit gegen die bestimmten Weisungen sowohl der Staatsbehörde von Genf wie der Bundesbehörde offen sich auflehnte, so glaubte der Bundesrath pflichtig zu sein, im Interesse der Eidgenossenschaft und zur Aufrechthaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung gestützt auf Art. 90 Ziff. 8 und 9 der Bundesverfassung

*) Bundesbl. 1874 I. 138, 205, 242.

(jetzt 102 Ziff. 8 und 9) jenes Mittel ergreifen zu müssen, das die Ausserordentlichkeit dieses Falles mit Nothwendigkeit erheische, und wies den apostolischen Vikar, der entgegen dem Willen der Landesbehörde ein Mandat als Funktionär einer auswärtigen Behörde in der Schweiz ausüben wollte, bis zur Niederlegung dieses Mandats aus der Eidgenossenschaft weg. Die Zulässigkeit dieser Verfügung des Bundesrathes wurde zwar angefochten und ist richtig, dass weder die Verfassung noch die Bundesgesetzgebung einen solchen Fall der Ausweisung ausdrücklich vorsieht, wo der funktionirende Beamte einer auswärtigen staatlichen oder kirchlichen Behörde gleichzeitig Schweizerbürger ist. Die Bundesversammlung genehmigte jedoch mit Bundesbeschluss vom 11. Juli 1873 die Verfügung des Bundesrathes und zwar mit der überwiegenden Mehrheit von 79 gegen 23 Stimmen im Nationalrathe und von 26 gegen 13 Stimmen im Ständerathe. Richtiger wäre es schon, wenn in die Bundesverfassung selbst eine Bestimmung aufgenommen worden wäre, welche auch für derartige Fälle die Ausweisungsbefugniss des Bundesrathes ausdrücklich festgestellt hätte; die Strafjustiz reicht hier eben nicht aus und bleibt kein anderes wirksames Mittel als die Ausweisung. Der Bundesrath hatte darum auch bei den letzten Revisionsberathungen vorgeschlagen, in den Art. 57 (jetzt 70) der Bundesverfassung, behandelnd die Ausweisung Fremder, die fernere Bestimmung aufzunehmen: »Wer ohne Zustimmung des Bundes auf dem Gebiete der Eidgenossenschaft im Auftrag eines fremden Staates oder einer fremden Behörde amtliche Handlungen verrichtet, kann vom Bundesrathe des Landes verwiesen werden.« In der Vorberathung Seitens der nationalräthlichen Revisionskommission wurde dem gegenüber der Antrag gestellt, auch in derartigen Fällen einzig strafrechtliche Verfolgung eintreten zu lassen. Dieser Antrag wurde jedoch mit 5 gegen 3 Stimmen abgelehnt und zugleich aber der von dem Bundesrath beantragte Zusatz zu Art. 57 (70) mit 8 gegen 3 Stimmen von der Kommission gleichfalls gestrichen als überflüssig, »da es wohl hinlänglich klar sein werde, dass in dem speziellen Falle, den man im Auge habe (Rekurs Mermillod), die Bundesbehörden auch nach der jetzigen Verfassung, so wie geschehen sei, habe einschreiten können.« Auch die ständeräthliche Kommission war hiemit einverstanden, und so blieb Art. 57 in der alten Fas-

sung, da auch im Schoosse der eidgenössischen Räthe der Antrag des Bundesrathes nicht wieder aufgenommen wurde.*)

Wir erwähnen hier ferner noch, dass auch den Kantonen das Recht zusteht, Fremde, welche die Ruhe und Ordnung im Innern des Kantons stören, wegzuweisen. Dies Recht der Kantone besteht selbstständig neben dem Rechte, das den Bundesbehörden gestützt auf Art. 70 der Bundesverfassung diesfalls zukommt. Im Dez. 1868 war Don Cajetan Carli von Castagnetto, Provinz Turin, Bischof in partibus, aus dem Kanton Tessin von dortiger Regierung weggewiesen worden, weil derselbe trotz Verbot wiederholt bischöfliche Funktionen im Kanton Tessin ausgeübt und durch aufreizende Aeusserungen im Volke Unzufriedenheit und Auflehnung gegen die Regierung anzufachen gesucht hatte. In Folge Rekurs gelangte die Angelegenheit an die Bundesversammlung, welche die Beschwerde abwies. Der Bericht des Bundesrathes wie der ständeräthlichen Kommission sprachen sich übereinstimmend dahin aus: Die Kantone sind zufolge ihrer Souveränetät (Art. 3 der Bundesverfassung) berechtigt, Fremde, welche die Ruhe und Ordnung im Lande stören, wegzuweisen. Soweit jedoch Staatsverträge mit dem Ausland bestehen, ist der Bund berechtigt und verpflichtet, darüber zu wachen, dass eine Ausweisung nicht willkürlich geschehe, sondern die in den Verträgen übernommenen Pflichten auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft getreulich vollzogen werden. Unrichtig ist dagegen die Behauptung, dass eine solche Entfernung nur durch richterlichen Spruch verfügt werden dürfe. Wie ein Ausländer, der sich völkerrechtswidriger Handlungen schuldig macht, durch diejenige Behörde ausgewiesen werden kann, welche die Gewalt der administrativen und politischen Polizei in Händen hat, ebenso kann diese Behörde, wenn die Ruhe und Ordnung im Innern gestört wird, den fehlbaren Fremden wegweisen. Ob der Fremde regelmässige Papiere habe oder nicht, darauf kommt es nicht an; der Eine ist so wenig als der Andere berechtigt, sich gegen die Gesetze und Verordnungen des Landes zu verstossen, das ihm den Aufenthalt gewährt hat. Es ist eine solche Ausweisung nicht als

*) Protokoll der am 17. Juli 1873 ernannten Kommission des Nationalrathes, S. 39.

Strafe anzusehen, sondern als eine polizeiliche Sicherheitsmassregel, die der Staat zur Aufrechthaltung der Rechtsordnung ergreift.*)

Was noch die fremden Deserteure und Refraktäre betrifft, so wurde zwischen ihnen und politischen Flüchtlingen immer ein Unterschied gemacht. Während den Letztern ein Asyl gewährt wird, so lange sie sich wohlverhalten, stand es dagegen von jeher frei, den Erstern Aufenthalt zu gewähren oder nicht. Im Falle der Gestattung des Aufenthalts hatte der Kanton, der diesen bewilligte, die Kosten und Verantwortlichkeit zu tragen. Am 5. August 1870 erliess nun der Bundesrath mit Rücksicht auf den damals zwischen Frankreich und Deutschland ausgebrochenen Krieg ein Kreisschreiben, in welchem er auf das bisher diesfalls eingehaltene Verfahren aufmerksam machte, das im Weitern noch darin bestund, die Deserteure, denen der Aufenthalt nicht gestattet wurde, jeweilen in einer andern Richtung abzuschieben, als derjenigen, von der sie gekommen waren, oder wo ihr Heimatland sich befand. Die eidgenössischen Behörden behielten sich jedoch stets das Recht vor, die Abschiebung anzuordnen, sobald sie eine solche Massregel als nothwendig erachteten.**)

§ 3. Ueberwachung der Auswanderungsagenten.

Die Bundesverfassung von 1848 beschäftigte sich noch in keiner Weise mit dem Auswanderungswesen. Bei den damaligen Revisionsberathungen wurde dieser Angelegenheit nicht einmal erwähnt. Abgesehen von Beiträgen, welche aus der Bundeskasse ausländischen schweizerischen Wohlthätigkeitsanstalten, wie einzelnen Konsularagenten zur Anstellung von Gehülfen***) behufs Unterstützung der Auswanderer bezahlt wurden, betrachtete man die Besorgung und Ueberwachung des Auswanderungswesens, soweit überhaupt der Staat in solche Frage sich zu mischen habe, als eine Aufgabe der Kantone, denen auch überlassen blieb, die Gesellschaften und Agenten zu beaufsichtigen, welche mit der Vermittlung der Auswanderung sich beschäftigen. Anfangs der 50er Jahre wollte man

*) Bundesbl. 1869 III. 566, 567. 1870 I. 27, III. 60, 232 ff.

**) Bundesbl. 1870 III. 150. 1861 II. 651. Ullmer N. 331, 324, 330 und 1335. Rechenschaftsbericht 1875, S. 298.

***) Blumer I. S. 590.

zwar den Versuch machen, den Bund diesfalls näher zu betheiligen dadurch, dass dieser in Basel ein eidgenössisches Auswanderungsbüreau errichte. Der vom Bundesrath hiefür verlangte Kredit wurde jedoch vom Ständerath abgelehnt. Im Jahr 1865 übertrug die Bundesversammlung die Unterstützung der schweizerischen Hülfskassen im Auslande, wie die Besorgung der auf das »Auswanderungswesen« bezüglichen Geschäfte vom Departement des Innern auf das politische Departement. Damit wurde anerkannt, die Fürsorge der Bundesbehörde für Auswandernde sei keine innere Angelegenheit und könne es sich nicht um eine Organisation der Auswanderung im eigenen Lande handeln, sondern bestehe diese Fürsorge lediglich darin, den Angehörigen im Auslande den diplomatischen und amtlichen Schutz zu verleihen und gleichzeitig die im Ausland bestehenden schweizerischen Wohlthätigkeitsanstalten zu fördern.*)

Die Aufsicht der Kantone über das Auswanderungswesen liess freilich viel zu wünschen übrig. Die Auswanderungsagenten unterlagen keiner genügenden Kontrole und beuteten das Geschäft der Auswanderung bestmöglichst zu ihrem Nutzen aus. Im Uebrigen waltete gewöhnlich die Ansicht, wenn für die Ueberfahrt nach überseeischen Häfen gesorgt, so sei das Nöthige gethan. Hierin lag aber eine grosse Täuschung, indem Jene, die ohne ein voraus bestimmtes Ziel und ohne Hülfe und Anleitung von Bekannten an ihrem Ausschiffungsorte ankamen, allen möglichen Prellereien ausgesetzt waren und mit so viel Schwierigkeiten jeglicher Art zu kämpfen hatten, dass sie meistens in Noth und Elend geriethen. Mehrere Kantone hatten an unbemittelte Auswanderer, deren sie sich auf solche Weise häufig sogar zu entledigen suchten, bedeutende Summen in Form von Reiseunterstützungen bezahlt, z. B. der Kanton Aargau, Staat und Gemeinden, in den Jahren 1850 bis 1861 Fr. 1,264,000. Diese Summen waren aber zum grössten Theil als verloren zu betrachten, eben weil die Einwanderer ohne hinreichende Subsistenzmittel beim Mangel aller Fürsorge für ihr weiteres Fortkommen dort hülflos ihrem Schicksal überlassen waren. Wenn auch die schweizerischen Konsulate in Havre, New-York, New-Orleans, Rio-Janeiro, Buenos-Ayres u. s. w. den Aus-

*) Bundesbl. 1867 II. 233. Amtl. Samml. VIII. 474.

wanderern möglichst mit Rath zur Seite standen*) und ihnen in Nothfällen auch kleinere Geldunterstützungen aus den Beiträgen der Eidgenossenschaft zu Theil werden liessen, so war diese Hülfe doch eine unzulängliche und konnte in dieser Form es auch nicht anders sein. Dazu kam aber ferner, dass gewissenlose Auswanderungsagenten durch trügerische Versprechungen (unentgeltliche oder pachtweise Ueberlassung von Ländereien und kostenfreie Ueberfahrt) eine Menge Auswanderer hauptsächlich nach Brasilien zu verlocken wussten, woselbst diese Kolonisten in Folge des berüchtigten Halbpachtsystems in einen Zustand der Knechtschaft geriethen, welcher der Sklaverei nahezu gleichkam. Dieser Zustand hatte sich zwar später etwas gebessert, indem die brasilianische Regierung nach mehrjährig geführten Beschwerden und nachdem die Bundesversammlung am 31. Juli 1858 und 25. Juli 1859 den Bundesrath eingeladen hatte, »mit allen zu Gebote stehenden Mitteln dahin zu wirken, dass die Lage der in Brasilien als Kolonisten befindlichen Schweizerbürger verbessert werde«, welchem Auftrage der Bundesrath durch die Absendung eines ausserordentlichen Gesandten nach Brasilien, Herrn Dr. J. J. Tschudi, Folge gegeben, — die unglücklichsten der schweizerischen Halbpachtkolonisten von ihrem Halbpachtverhältnisse loskaufte, während ein grosser Theil der Uebrigen durch die eigene Arbeit sich selbst hatte frei machen können. Immerhin war klar, dass jenes Halbpachtsystem für Einwanderer die gefährlichste Art der Kolonisation sei, was den Bundesrath selbst im Jahre 1870 noch veranlasste, vor der Auswanderung nach Bolivar zu warnen, wo jenes System bis auf neueste Zeit noch blühte.**)

Im Jahr 1865 bildete sich nun in Olten ein schweizerischer Auswanderungsverein. Derselbe stellte sich zur Aufgabe, in erster Linie der kopflosen Auswanderung vorzubeugen, die bestehenden Uebelstände in den europäischen und amerikanischen Seehäfen zu beseitigen und der Auswanderung bestimmte sichere Ziele zu geben. Als ein wesentliches Mittel zur Ausführung dieses Planes betrachtete der Verein die Aufstellung von Spezialagenten an Orten, die haupt-

*) Die an die schweizerischen Konsuln zur Anstellung von Gehülfen bewilligten Summen wurden nie hiefür verwendet.

**) Bundesbl. 1864 III. 230 ff., 1875 IV. 912, 1876 III. 592, 597, 1867 II. 229.

sächlich von der Auswanderung berührt werden. Derselbe stellte daher unterm 30. November 1866 an den Nationalrath das Gesuch um Aufstellung eidgenössischer Spezialagenten in Havre, New-York und Buenos-Ayres, wie um Erlassung eines Gesetzes über die Auswanderungsagenturen. In einlässlicher Botschaft vom 12. Juni 1867 beleuchtete der Bundesrath die Stellung, welche die Bundesbehörden bisher in Auswanderungssachen eingenommen hatten, und sprach sich gleichzeitig gegen die Aufstellung der gewünschten Spezialagenten aus, weil diesen neben den schweizerischen Konsuln die genügende Autorität im Ausland abginge, und überdies zwischen zwei neben einander bestehenden sich gleich geordneten Vertretern Konflikte kaum zu vermeiden wären. Was dagegen die Erlassung eines Gesetzes betreffend die Auswanderungsagenturen betraf, so war der Bundesrath der Ansicht, dass ein solches Gesetz in mancher Beziehung von gutem Erfolg sein könnte, dass aber dem Bund gemäss damaliger Verfassung jede Kompetenz zur Gesetzgebung in dieser Materie abgehe.*) Die Bundesversammlung theilte diese Ansicht und trat desswegen auf die Petition des schweizerischen Auswanderungsvereins nicht ein. Da jedoch mehrfache Klagen geführt worden waren über die lässige Art und Weise, mit welcher einzelne auswärtige Konsuln der Auswanderer sich annehmen, so wurde der Bundesrath durch Bundesbeschluss vom 18. Heumonat 1867 beauftragt, da wo die Besetzung der schweizerischen Konsulate in auswärtigen Ein- und Ausschiffhäfen dem Zwecke des Schutzes schweizerischer Angehöriger nicht entspreche, Abhülfe zu treffen.**) Am 25. Juli 1867 ging der Nationalrath in Folge einer Motion des um die Auswanderungsfrage sich unermüdlich annehmenden Nationalrathes Dr. Joos noch einen Schritt weiter und beschloss, den Bundesrath ferner mit der Erhebung statistischen Materials für die überseeische Auswanderung zu beauftragen.***) Da auf gestellte Anfrage die grosse Mehrzahl der Kantone sich bereit erklärte, die Zahl der Auswanderer jährlich zu erheben und jeweilen der Bundesbehörde mitzutheilen, so erliess der Bundesrath am 10. Januar 1868 ein Kreisschreiben, mit welchem er ein Formular für daherige Aufzeichnungen den Kantonen zur Kenntniss

*) Bundesbl. 1867 II. 238—244.
**) Amtl. Samml. IX. 71.
***) Bundesbl. 1867 II. 610.

brachte. Von dieser Zeit an ist nun jährlich eine Zusammenstellung der zu amtlicher Kenntniss gelangten überseeischen Auswanderung von Schweizerbürgern durch den Bundesrath veröffentlicht worden. Es wurde dabei konstatirt, dass aus 20 Kantonen und Halbkantonen (von Uri, Freiburg, Solothurn, Waadt und Genf sind keine Berichte eingegangen) von 1868 bis Ende 1877 35,158 Personen, mithin durchschnittlich 3515 per Jahr, in überseeische Länder ausgewandert sind. Einen weitern Beschluss fasste der Nationalrath am 7. Dezember 1870, durch welchen er den Bundesrath einlud zu untersuchen, ob nicht solchen Personen, die ohne bestimmtes Ziel nach Amerika auswandern, gewisse Anleitungen gegeben werden könnten, um dieselben den Gefahren und Verführungen zu entziehen, welchen sie in den Ausschiffungshäfen ausgesetzt sind.*)

War somit auch unter der Verfassung von 1848 die Ueberwachung des Auswanderungswesens ausschliessliche Aufgabe der Kantone, so hatten doch die Bundesbehörden dieser Frage gleichfalls wiederholt ihre Aufmerksamkeit geschenkt. Die traurigen Erfahrungen, die in frühern Jahren gemacht worden waren, boten nun im Jahr 1871 bei Anlass der Revision der Bundesverfassung den Anstoss zu prüfen, ob nicht der Bund der Auswanderungsfrage sich in direkterer Weise annehmen solle. Es geschah die daherige Anregung nicht allein Seitens von Mitgliedern der eidgenössischen Räthe, sondern gingen auch darauf abzielende Petitionen ein, so vom schweizerischen Auswanderungsverein, es möchte die schweizerische Auswanderung durch ein einheitliches Bundesgesetz geregelt werden, und vom Demokratenverein in Rappersweil: es möchte die Leitung der Auswanderung und Kolonisation zur Bundessache erklärt werden. In letzterm Sinne befürwortete besonders Dr. Joos, eine bezügliche Bestimmung in die Bundesverfassung aufzunehmen. Derselbe motivirte seinen Antrag durch den Hinweis auf die grosse Zahl von Schweizerbürgern, die jährlich nach Amerika auswandern; es lasse sich daher wohl rechtfertigen, schon aus volkswirthschaftlichen Gründen dem Loose dieser Landesangehörigen, die Schweizerbürger bleiben, auch in dem fremden Lande die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken. Ueberdies trete in Folge jährlichen

*) Bundesbl. 1870 III. 994.



Zuwachses der schweizerischen Bevölkerung um etwa 16,000 Seelen eine Uebervölkerung ein, welcher die Produktionsfähigkeit unsers Bodens und unserer Industrie nicht entspreche; auf irgend eine Weise müsse gegen den mit der Zeit drohenden Pauperismus vorgesorgt werden. Diese Vorsorge könnte darin gefunden werden, dass der Bund die Auswanderung in Verbindung mit der Kolonisation an die Hand nehme und in rationeller Weise leite. So habe auch der Norddeutsche Bund in Art. 4 Ziff. 1 der Reichsverfassung die Kolonisation und Auswanderung nach überseeischen Ländern unter denjenigen Angelegenheiten aufgeführt, welche der Beaufsichtigung des Bundes und seiner Gesetzgebung unterliegen. Schon im Nationalrath stiess jedoch dieser Antrag als zu weitgehend auf Widerstand, und wurde mit 49 gegen 14 Stimmen abgelehnt, ohne dass im Ständerath Jemand auf denselben zurückkam. Dr. Joos benützte die Revisionsberathungen von 1873/74, seinen Antrag zu erneuern, bei welcher er sich übrigens nicht mehr mit einer blossen Leitung des Auswanderungswesens durch den Bund begnügte, sondern vorschlug, in der Bundesverfassung zu erklären: »Dem Bunde steht die Gesetzgebung und Aufsicht über das Auswanderungswesen zu. Derselbe ist befugt, sich bei nationalen Kolonisationsunternehmungen zu betheiligen.« Auch dieser erneuerte Antrag blieb in Minderheit, indem man sowohl die Nothwendigkeit, wie die Zweckmässigkeit eines derartigen Einschreitens des Bundes in Abrede stellte; wenn irgend wo, so solle auf dem Gebiete der Auswanderung die volle individuelle Freiheit sich entwickeln können; die Einmischung in die Kolonisation in entfernten Ländern habe für die Schweiz etwas geradezu Gefährdendes und würde zudem nur unnöthige Begehrlichkeiten wachrufen; allerdings sei es Sache der Bundesbehörden, den Auswanderern gegen etwaige Uebergriffe von Agenten Schutz zu gewähren und die Auswanderung im Allgemeinen gegen Uebervortheilung zu sichern, überhaupt dafür zu sorgen, dass den Emigranten nicht unbefugte Hindernisse in den Weg treten, — das könne aber auch auf anderm Wege geschehen.*)

Die Bundesversammlung hatte so wiederholt des Bestimmtesten sich dagegen ausgesprochen, in direkter Weise an der Leitung der

*) Protokoll des Nationalrathes über die Revisionsverhandlungen 1871/72 S. 227—231, 351 und Anhang S. 212. Protokoll der Eidg. Räthe 1873/74 S. 56, 129—131.

Auswanderung und der Kolonisation in fremden Ländern sich zu betheiligen. Man kann auch kaum sagen, es sei eine derartige Uebervölkerung in der Schweiz derzeit schon eingetreten, dass im Interesse der allgemeinen Wohlfahrt auf die Verminderung der Einwohnerzahl des Landes durch anderweitige Ansiedlung Bedacht genommen werden müsse. Für ein kleines Land, wie das unsere, wäre es zudem äusserst schwierig, in fremden entlegenen Ländern Kolonien anzulegen oder an solcher Kolonisation überhaupt nur direkt sich zu betheiligen, da die Schweiz dabei nicht allein eine gewisse Verantwortlichkeit gegenüber den Kolonisten und in Verbindung damit die Leistung nicht leicht berechenbarer Geldopfer sich aufbürden würde, sondern dieselbe auch nicht die Macht besässe, diese Kolonien gegen unberechtigte Angriffe zu schützen oder überhaupt auf die Verwaltung dieser Kolonien, die unter fremder Botmässigkeit stünden, nachhaltig einzuwirken. Die Kolonisation in fremdem Lande aber von Staatswegen zu betreiben, ohne den Kolonisten für gehörige Ansiedlung direkt behülflich zu sein, und ohne ihnen gleichzeitig Rechtssicherheit zu verschaffen sowohl für den Schutz ihres zu erwerbenden Eigenthums, wie für ihre persönliche und politische Freiheit, wäre nach unserm Dafürhalten eine Handlungsweise, die sich kaum rechtfertigen liesse.

Dagegen wurde schon längst die Nothwendigkeit allgemein anerkannt, die Ueberwachung der Auswanderungsagenten in gewissem Umfange zur Bundesache zu machen, wobei freilich nicht geholfen wäre, wenn man sich dabei nur auf eine blosse Kontrole dieser Agenten beschränken würde. Es müssen vielmehr auf dem Wege der Gesetzgebung den Auswanderungsagenten bestimmte Verpflichtungen überbunden werden, die sie gegenüber den Auswanderern sowohl bei Uebernahme des Transports, wie auf dem Transport selbst und am Ausschiffungsorte zu erfüllen haben. Nur auf diesem Wege könnte man den Uebelständen, wie sie sich bisher gezeigt, für die Folge einigermassen vorbeugen. Freilich dürften auch die schweizerischen Konsulate, die an den Ausschiffungshäfen bestehen, sich der schweizerischen Auswanderer energischer annehmen, und wäre es werth, nochmals zu prüfen, ob jene nicht mit Unterstützung des Bundes angehalten werden sollten, besondere Auskunftsbüreaux mit speziell hiefür besoldeten Angestellten zu errichten.

Schon bei den Revisionsberathungen von 1871/72 wurde daher diesfalls die Aufnahme einer besondern Verfassungsbestimmung beschlossen, die dann später unverändert in die neue Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 übergegangen ist und also lautet:

Art. 34 . . . . . .

(lemma 2) »*Der Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen und von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens unterliegt der Aufsicht und Gesetzgebung des Bundes.*«

Das eidgenössische Departement des Innern hat seit dem Jahr 1875 den Entwurf eines daherigen Bundesgesetzes ausgearbeitet, der den Kantonsregierungen und schweizerischen Konsulaten zur Einreichung von Bemerkungen zugeschickt wurde. Da Letztere seither eingegangen, wird das Gesetz in Bälde der Bundesversammlung vorgelegt werden können. Es mag hier noch die Bemerkung beigefügt werden, dass die in Art. 4 Ziff. 1 der deutschen Reichsverfassung enthaltene Bestimmung bisher gleichfalls nur insoweit ihre Ausführung gefunden, als im Jahr 1873 ein Reichskommissär für das Auswanderungswesen aufgestellt wurde, welcher die gesammte Auswanderung aus deutschen Häfen mittelst strenger Kontrole zu überwachen hat.*)

§ 4. Gesundheitspolizei.

Schon zur Zeit der Vermittlungsakte wurden von der Tagsatzung Verordnungen erlassen, welche die Abhaltung pestartiger Krankheiten von der Schweiz zum Zwecke hatten, und diese Regulative wurden am 9. Juli 1818 konkordatsweise bestätigt. Den 7. August 1829 erliess die Tagsatzung abermals eine »Verordnung in Betreff gemeineidgenössischer Gesundheitspolizeianstalten zur Sicherung vor ansteckenden Seuchen von Aussen und vorzunehmenden Massregeln im Innern der Schweiz«, welche die konkordatsmässige Zustimmung aller Kantone, mit Ausnahme Schaffhausens, erhielt.**) In den Dreissigerjahren, als die Cholera der südlichen Schweizergränze sich näherte, wurden in der That von Seite der eidgenössischen Behörden polizeiliche Vorkehren gegen dieselbe ge-

*) Hirt, Annalen 1877. S. 805.

**) Snell I. 266, 266.

troffen. Es liegt auch in der Natur der Sache, dass derartige Anstalten nur dann einige Aussicht auf Erfolg haben, wenn sie sich über ein grösseres Ländergebiet erstrecken, während sie jedenfalls als unzureichend sich erweisen müssten, wenn sie von einem einzelnen Kanton ausgehen würden, In der Revisionskommission von 1848 wurde daher der Grundsatz beantragt: es sollen von Bundeswegen Polizeimassregeln angeordnet werden, wenn Krankheiten bei Menschen oder Vieh die Eidgenossenschaft im Ganzen oder grössere Theile derselben bedrohen oder bereits heimgesucht haben. Die Redaktoren schlugen die folgende Fassung vor, welche von der Kommission in ihrer zweiten Berathung genehmigt wurde: »Die Bundesbehörden sind befugt, bei allgemeinen Seuchen gesundheitspolizeiliche Verfügungen zu erlassen.« *) An der Tagsatzung wurde von der Gesandtschaft des Kantons Bern das Wort »allgemein« vor »Seuchen« aus dem Grunde angefochten, weil die gesundheitspolizeilichen Verfügungen dann ihren Zweck nicht mehr erreichen, wenn die Seuchen bereits allgemein geworden seien. Die Redaktoren gaben hierauf die Erläuterung, es habe der Artikel keineswegs den Sinn, dass erst dann Massregeln getroffen werden müssten, wenn eine Seuche schon allgemeine Verbreitung gefunden habe, sondern man habe nur andeuten wollen, dass von Bundeswegen erst dann einzuschreiten sei, wenn eine Seuche entweder die Schweiz in ihrer Gesammtheit oder doch grössere Gebietstheile bedrohe, während die sichernden Massnahmen den Kantonen füglich überlassen bleiben können, soferne die Seuche auf eine bestimmte Lokalität sich beschränke. Die Tagsatzung überliess es hierauf den Redaktoren, statt »allgemeine« einen passenderen Ausdruck zu wählen, und Letztere schlugen in der zweiten Berathung das Wort »gemeingefährliche« vor, welches genehmigt wurde. **) Der Art. 59 der Bundesverfassung von 1848 wurde daher dahin formulirt: »Die Bundesbehörden sind befugt, bei gemeingefährlichen Seuchen gesundheitspolizeiliche Verfügungen zu erlassen.«

In den frühern Jahren hatte der Bundesrath sich selten bewogen gefunden, von der ihm durch genannten Art. 59 übertragenen Vollmacht Gebrauch zu machen; es geschah dies selbst nicht in den Jahren 1854 und 1855, als die Cholera in die Schweiz eingedrungen

*) Protokoll der Revisionskommission, S. 43, 156, 177.
**) Abschied, S. 102—103, 273.

war, weil sich der Bundesrath aus den Mittheilungen der zunächst betheiligten Kantonsregierungen (Tessin, Graubünden, Aargau, Basel-Stadt, Neuenburg) von deren Sorgfalt und Wachsamkeit überzeugt hatte, sowie davon, dass trotz der Aufrechthaltung des freien Verkehrs keine weitere Gefahr zu besorgen war. Der durch die Eisenbahnen vermittelte gewaltige Verkehr bildete die erste Veranlassung, welche den Bundesrath bewog, gestützt auf Art. 59, am 1. März 1865 eine Verordnung betreffend Viehtransport auf Eisenbahnen zu erlassen, die dann durch den nachfolgenden Bundesrathsbeschluss vom Februar 1871 noch ergänzt wurde.*) Im September 1866 wurde durch ungarisches Vieh die Rinderpest in die Kantone St. Gallen und Graubünden eingeschleppt. Der Bundesrath traf sofort die nöthigen Massregeln, um diese äusserst gefährliche Krankheit an weiterer Ausdehnung zu verhindern und dieselbe an den Orten, wo sie in der Schweiz aufgetreten, zu ersticken. Durch die getroffenen energischen Massnahmen konnte auch ein weiteres Umsichgreifen der Seuche verhindert werden. An den Schaden, der den betreffenden Viehbesitzern in den Kantonen St. Gallen und Graubünden erwachsen war, wurde vom Bund durch Bundesbeschluss vom 24. Heumonat 1867 ein Beitrag von Fr. 8000 bewilligt, in dem Sinne, dass ein Viertel des Schadens von den Viehbesitzern selbst, die übrigen drei Viertel aber vom Bund und den beiden Kantonen zur Hälfte getragen werde.**) Sowohl am 23. Christmonat 1870, wie am 20. Christmonat 1871 sah sich der Bundesrath erneut veranlasst, wegen drohender Einschleppung der Rinderpest an der französisch-schweizerischen Gränze Verordnungen zu erlassen***), wie er auch sonst häufig genöthigt war, Sperrmassregeln gegen Vieheinfuhr gegenüber angränzenden Ländern anzuordnen.

Unter dem Eindrucke der Verheerungen, welche die Rinderpest in den 60er Jahren in den österreichischen Staaten, besonders in Ungarn, sowie auch in England und Holland, wiederholt angerichtet hatte, und der grossen Gefahr, welche diesfalls im Jahr 1866 auch die Schweiz bedrohte, hatte die Bundesversammlung unterm 18. Juli

*) Amtl. Samml. VIII. 403. Bundesbl. 1871 I. 285.

**) Amtl. Samml. IX. 89. Bundesbl. 1867 II. 373, 433, 691 bis 699. 1867 I. 65—71.

***) Bundesbl. 1870 III. 1001. 1871 III. 1081.

1870 den Bundesrath beauftragt, einen Gesetzesentwurf behufs einheitlicher Ordnung der Seuchenpolizei vorzulegen, damit in Zukunft die Viehseuchen nicht nur rechtzeitig und möglichst wirksam bekämpft werden können, sondern auch deren Einschleppung aus dem Ausland durch strengere Kontrole so viel als möglich verhütet werde.*) Der Bundesrath kam diesem Auftrage nach, mit begleitender Botschaft vom 9. Dezember 1870, in welcher er darauf aufmerksam machte, wie seit Einführung der Eisenbahnen die Verhältnisse derart sich anders gestaltet, dass eine wirksame und den Verkehr möglichst schonende und schützende Seuchenpolizei nur noch gedenkbar sei, wenn dieselbe nach einheitlichen Grundsätzen in der ganzen Schweiz gleichmässig gehandhabt werde. An der formellen Berechtigung des Bundes zum Erlass allgemein gültiger Vorschriften in Form eines Bundesgesetzes erhob Niemand auch nur den geringsten Zweifel, obwohl der Art. 59 der Bundesverfassung nur von gesundheitspolizeilichen »Verfügungen« sprach, welche die Bundesbehörden zu treffen befugt seien.**) Was den materiellen Theil dieses Gesetzes betrifft, welch letzteres, abgesehen von einzelnen wenigen Abänderungen, vollständig mit dem vom Bundesrathe vorgelegten Entwurfe übereinstimmt, so ging man dabei keineswegs von dem Gedanken aus, die Seuchenpolizei unmittelbar zur Bundessache resp. zu einem integrirenden Theile der eidgenössischen Verwaltung zu machen. Dem Bunde würden die nöthigen Organe zur Ausführung abgehen und würde es zudem auch mit unsern übrigen Institutionen nicht übereinstimmen, wenn der Bund auf diesem Gebiete die direkte Polizeigewalt in den Kantonen ausüben wollte. Es erschien zudem als genügend, wenn durch Aufstellung leitender Grundsätze fürgesorgt werde, dass in der ganzen Schweiz in der Seuchenpolizei ein einheitliches Verfahren beobachtet und gehandhabt werde, und dass überdies, soweit ein Zusammenwirken mehrerer Kantone stattfinden müsste, die nothwendige einheitliche Leitung gegeben werde. Der Art. 2 des Gesetzes bestimmt daher: Die Ausführung der Bestimmungen des Gesetzes ist Sache der Kantone. Der Bundesrath überwacht deren richtige und gleichmässige Vollziehung und trifft in den Fällen, wo sich die Sicher-

*) Amtl. Samml. X. 207.

**) Vergleiche die daherigen Ausführungen über die Kompetenz zur Erlassung eines Gesetzes betreffend das Primarschulwesen auf S. 33.

heitsmassregeln über das Gebiet mehrerer Kantone zu erstrecken haben, die zur Sicherung des nothwendigen Zusammenwirkens erforderlichen Anordnungen. Der Bundesrath ist behufs Durchführung seiner Aufgabe ermächtigt, Kommissäre aufzustellen und dieselben mit amtlichen Befugnissen auszurüsten. — In Betreff der sachlichen Vorschriften lehnt sich das Gesetz an das zwischen den Kantonen Zürich, Bern, Luzern, Freiburg, Solothurn, Aargau und Neuenburg früher bestandene Konkordat an, stellt Vorschriften auf zur steten Kontrolirung des Viehverkehrs, enthält allgemeine Bestimmungen gegen Viehseuchen und regulirt im Speziellen das Verfahren beim Auftreten der Rinderpest, der Lungenseuche, der Maul- und Klauenseuche, des Rotzes und der Wuth. Dem Bundesrath ist übrigens vorbehalten, auch beim Auftreten anderer, hier nicht genannten Thierseuchen, sofern dieselben einen gemeingefährlichen Charakter annehmen, die zur Bekämpfung und Tilgung nothwendigen Massregeln vorzuschreiben. Da strengere Tilgungsmassregeln aber nicht durchführbar sind, wenn die von denselben betroffenen Vieheigenthümer durch sie erheblich geschädigt werden, so stellt das Gesetz im Art. 17 gleichzeitig den Grundsatz auf, dass wenn zur Bekämpfung einer Seuche das Tödten von Thieren, die Zerstörung oder das Begraben von Futter, Stroh, Dünger, Geräthschaften, von Gebäulichkeiten oder anderm Eigenthum polizeilich angeordnet wird, die Eigenthümer Anspruch haben auf einen angemessenen Beitrag an den Schaden, welcher ihnen nachweisbar zugefügt wurde. Diese Entschädigungen sind gemäss Art. 18 von den betreffenden Kantonen zu leisten. Die Bundeskasse ersetzt jedoch den Kantonen ihre diesfallsigen Opfer zur Hälfte, wenn dieselben aus Massregeln gegen die Rinderpest herrühren und die Entschädigungen nach folgenden Grundsätzen geleistet werden: a. gesunde Thiere, deren Beseitigung polizeilich angeordnet wird, sind nach ihrem vollen Werthe zu vergüten; b. an den Schaden für die durch Anordnung der Behörden beseitigten kranken Thiere, Futterstoffe, Stroh, Dünger, Geräthschaften und an die Kosten der nothwendigen Desinfektion der Stallungen werden $^3/_4$ vergütet. Den Kantonen bleibt überlassen, auch in letzterer Beziehung den vollen Schaden zu vergüten. An den Schaden, welchen Massregeln gegen die Lungenseuche bedingen, leistet der Bund einen Beitrag jenen Kantonen, von denen durch grössere Ausbreitung der Seuche oder beson-

dere ausserordentliche Verhältnisse unverhältnissmässig grosse Opfer gefordert werden. Die den Kantonen aufgelegte Beitragsleistung an die geschädigten Viehbesitzer trägt nun freilich keinen privatrechtlichen Charakter, der Art, dass selbe vor den Civilgerichten im Falle Widerspruchs über die Höhe oder bei gänzlicher Verweigerung eingeklagt werden könnte, wie das Bundesgericht in einem Prozess gegen den Kanton Baselstadt auszusprechen sich im Falle sah, sondern berechtigt nur zu einem Rekurse an die obern Administrativbehörden, eventuell an den Bundesrath, welcher über die richtige Ausführung dieses Gesetzes zu wachen hat.*) Zweckmässig wäre es, wenn die Kantone, in welchen noch keine gesetzlichen Bestimmungen bestehen über die Höhe der den geschädigten Viehbesitzern zu leistenden Entschädigungen und über das dabei einzuschlagende Verfahren, angehalten würden, solche zu erlassen, indem wenn die Bestimmung des »angemessenen« Beitrags jeweilen nur dem guten Willen der betreffenden kantonalen Behörden überlassen wird, die geschädigten Viehbesitzer gewöhnlich mit einem Bagatellbetrag abgewiesen werden; damit verliert aber das Gesetz bedeutend an seinem Werthe, indem bei Seuchefällen die Viehbesitzer nur zu leicht sich veranlasst sehen, jene zu verheimlichen und sich mit Versuchen der Heilung zu behelfen, wodurch die Gefährde weiterer Verbreitung einer Seuche erheblich vermehrt und damit eben der Zweck des Gesetzes vereitelt wird. — Das Gesetz trifft dann ferner noch Bussbestimmungen (Fr. 10—500) für Nichtbeachtung der gesetzlichen oder vom Bundesrath oder seinen Organen speziell vorgeschriebenen Anordnungen. In schwereren Fällen kann der Fehlbare dem Strafrichter überwiesen und zudem für den veranlassten Schaden ganz oder theilweise verantwortlich gemacht werden. Die Untersuchung und Bestrafung solcher Widerhandlungen steht ausschliesslich den kantonalen Behörden zu, ohne Rekurs an den Bundesrath.**) Ein Nachlass ausgesprochener Bussen findet laut Entscheid der Bundesversammlung vom 27. Juni 1874 nur durch Bewilligung dieser letztern statt.***) Zu diesem Bundesgesetz über polizeiliche Massregeln gegen Viehseuchen vom

*) Entscheidungen IV. 473—476.

**) Geschäftsbericht pro 1875, S. 210.

***) Bundesbl. 1874 I. 1105. II. 413. Geschäftsbericht pro 1875, S. 210.

8. Hornung 1872*) erliess der Bundesrath am 20. November 1872 eine Vollziehungsverordnung**) und erhielt das Gesetz selbst am 19. Juli 1873 noch eine Zusatzbestimmung, welche verschärfte Vorschriften über das Reinigen von Viehtransportwagen der Eisenbahnen aufstellte.***) Auch betreffend Massregeln zur Tilgung der Maul- und Klauenseuche wurden vom Bundesrath am 17. Januar, 26. Mai und 3. Oktober 1873 und 24. Dezember 1878 Verordnungen erlassen.****) Gemäss Kreisschreiben des Bundesrathes vom 31. Juli 1874 können Viehhändler oder Private in dem Kanton, in welchem sie einer Uebertretung des Viehpolizeigesetzes angeklagt werden, wenn sie daselbst kein Domizil haben und den Kanton verlassen wollen, zur Kautionsstellung angehalten werden. Polizeiurtheile, die gemäss Bundesgesetz vom 8. Dezember 1872 erlassen werden, sind in der ganzen Schweiz vollziehbar.†) — Durch Postulate vom 19./26. Juli 1873 und 1. Juli 1875 wurde der Bundesrath eingeladen, Schritte zu thun bei den Nachbarstaaten behufs Anordnung von Massregeln zur Tilgung und Verhütung von Viehseuchen und Abhaltung daheriger internationaler Konferenzen. Die Anregung des Bundesrathes bei den Regierungen der Nachbarstaaten führte aber zu keinem Resultate.††) Ueber das Auftreten und den Verlauf von Viehseuchen in der Schweiz und in den Nachbarstaaten, sowie über die im In- und Auslande ergriffenen Sicherheits- und Tilgungsmassnahmen werden vom Eidg. Departement des Innern periodische Veröffentlichungen gemacht.

Durch Postulat vom 5. Juli 1876 wurde der Bundesrath beauftragt, die einleitenden Schritte zu thun, damit die Kantone wirksamere Massregeln gegen die Verbreitung der Wuthkrankheit ergreifen. Nach Anhörung der Kantone legte der Bundesrath den eidgenössischen Räthen einen daherigen Gesetzesentwurf vor, dessen Behandlung aber, weil noch nicht spruchreif, in der Dezembersitzung des Jahres 1877 verschoben wurde. In gleicher Weise ist

*) Amtl. Samml. X. 1029—1043.

**) A. a. O. 1044—1054.

***) Amtl. Samml. XI. 211.

****) A. a. O. XI. 100, 183, 365. N. F. III. 747.

†) Bundesbl. 1874 II. 606.

††) Amtl. Samml. XI. 212. Geschäftsbericht für 1874, S. 179, 187, 188. Bundesbl. 1877 II. 70.

auch die Frage des Impfzwanges, der beinahe in allen Kantonen gesetzlich eingeführt ist, gegen welchen aber verschiedene Petitionen der Bundesversammlung eingereicht wurden, bei dieser noch anhängig, indem der Bundesrath für nothwendig fand, dass vorerst genauere Erhebungen über Impfstatistik veranstaltet werden müssten.

Bei Anlass der Revisionsberathungen vom Jahr 1871/72 fand man es auch auf diesem Gebiete für angezeigt, in der Bundesverfassung selbst dem Gesetzgebungsrechte des Bundes ausdrücklich zu rufen. Schon damals wurde daher der frühere Art. 59 abgeändert, der dann gleichlautend in die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 aufgenommen wurde, dahingehend:

Art. 69. »*Dem Bunde steht die Gesetzgebung über die gegen gemeingefährliche Epidemien und Viehseuchen zu treffenden gesundheitspolizeilichen Verfügungen zu.*«

Bei den Revisionsberathungen von 1873/74 wurde der fernere Antrag gestellt, gestützt auf eine Petition der schweizerischen medizinischen Gesellschaft, obigem Artikel noch den Zusatz beizufügen: »Der Bund ist auch befugt, allgemeine Vorschriften für Handhabung der öffentlichen Gesundheitspflege zu erlassen.« Zur Begründung wurde darauf hingewiesen, dass die Gesundheitspflege für den Bund schon mit Rücksicht auf das Wehrwesen eine entschiedene Bedeutung habe, und dass zudem die ungünstigen Mortalitätsverhältnisse in der Schweiz eine besondere Aufmerksamkeit rechtfertigen. Die daherige Obsorge solle zwar in erster Linie den Kantonen überlassen werden; Aufgabe des Bundes sei es dagegen, dabei ergänzend mitzuwirken. Die Aufnahme einer daherigen Bestimmung in die Bundesverfassung wurde abgelehnt, indem gegen Epidemien, die einen gemeingefährlichen Charakter annehmen, dem Bunde bereits schon die Befugniss zum Einschreiten eingeräumt sei.*) In jüngster Zeit hat nun im Auftrag des eidgenössischen Departements des Innern Herr Dr. Zehnder in Zürich den Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend gemeingefährliche Epidemien ausgearbeitet. Dieser Entwurf bezieht sich auf Pocken, asiatische Cholera, Flecktyphus und Pest, und sieht voraus, dass der Bundesrath das Gesetz auch für andere epidemische Krankheiten verbindlich erklären könne, wenn dieselben durch ihre Verbreitungs-

*) Verhandlungen der eidg. Räthe 1873/74. Prot. S. 187, 188.

weise und Intensität gemeingefährlich zu werden drohen, wie das besonders bei Masern, Scharlach, Diphtheritis und daheriger Ansteckungsgefahr in Schulen der Fall ist.

Zu erwähnen ist noch, dass durch Bundesrathsbeschluss vom 1. März 1879, in Ausführung des Art. 69 der Bundesverfassung, die Aufstellung einer eidgenössischen Sanitätskommission angeordnet wurde, die aus fünf Mitgliedern besteht unter der Leitung des eidgenössischen Departements des Innern, und vom Bundesrathe je auf 5 Jahre gewählt wird. Diese Kommission hat zur Aufgabe, alle vom Departement ihr überwiesenen Angelegenheiten vorzuberathen und zu begutachten, und in Sanitätssachen, soweit sie in die Befugniss des Bundes fallen, die Initiative zu ergreifen wie auch bei dem Departement des Innern diejenigen administrativen und legislativen Schritte anzuregen, welche ihr im Interesse des Landes geboten erscheinen.*)

§ 5. Das Fabrikgesetz.

Thurgau war der erste schweizerische Kanton, welcher gesetzliche Bestimmungen zum Schutze der in den Fabriken beschäftigten Kinder erlassen hatte, und zwar schon im Jahr 1815, erneut 1853. Ihm folgten Zürich 1859, Aargau 1862, Glarus 1864, Bern und St. Gallen 1865, Basel-Landschaft 1868. Das Maximum der täglichen Arbeitszeit wurde daselbst auf 11½—14 Stunden beschränkt. In einzelnen Kantonen konnten auch Alltagsschüler zur Fabrikarbeit zugelassen werden. Dagegen schrieben jene Gesetze sämmtlich vor, dass durch den Besuch der Fabrik der Schulunterricht (in Primar- und Ergänzungsschulen) nicht beeinträchtigt werden dürfe. Nachtarbeit der Kinder war in den Kantonen Thurgau und Basel-Landschaft gesetzlich gestattet, jedoch in bestimmtem beschränktem Maasse. Ausser den fünf genannten Kantonen hatte man sich sonst nirgends veranlasst gesehen, zur Verbesserung des Looses der Fabrikkinder, sei es auf dem Wege der Gesetzgebung, sei es auf demjenigen der Verordnung, von Staatswegen einzuschreiten. Ein etwelcher Damm gegen zu frühzeitige Verwendung bestand nur darin, dass in allen Kantonen, mit Ausnahme von Genf, der Besuch der Alltagsschule bis zum 12. Jahre obligatorisch war, eine

*) Amtl. Samml. N. F. IV. 29.

Vorschrift, die freilich oft nicht eingehalten wurde. Offenkundige Missstände, die diesfalls da und dort bestanden, veranlassten die Bundesversammlung in Folge einer Motion des Nationalrathes Dr. Joos mit Bundesbeschluss vom 24. Juli 1868 den Bundesrath zu beauftragen, über die Arbeit der Fabrikkinder in den Kantonen möglichst vollständige Erhebungen anzustellen und die Ergebnisse derselben seiner Zeit der Bundesversammlung vorzulegen.*) Der Bundesrath kam diesem Auftrage sofort nach, indem er vorerst Bericht einholte über die bestehenden kantonalen Gesetze und über Dasjenige, was auf diesem Gebiete überhaupt in den Kantonen bisher geschehen war. Es ergab sich, dass Untersuchungen über die Lage der Fabrikarbeiter und speziell über die Behandlung der in Fabriken beschäftigten Kinder nur in den Kantonen Zürich, Glarus, St. Gallen, Thurgau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Genf und Appenzell A. Rh. angestellt worden waren. St. Gallen war der einzige Kanton, welcher 1865 eine ordentliche Fabrikstatistik erhoben hatte. Bei der Unvollständigkeit dieses Materials sah sich der Bundesrath veranlasst, mittelst Kreisschreiben vom 30. Oktober 1868 sämmtliche Kantone zur Aufnahme einlässlicher Untersuchungen über die Verwendung von Fabrikkindern einzuladen und zwar speziell hinsichtlich deren Zahl, deren Alter, in welchem sie zur Fabrikarbeit zugelassen werden, deren Arbeitszeit, Lohn, Schulunterricht und Beschaffenheit der Gesundheit.**) Die Zusammenstellung der Ergebnisse dieser Untersuchungen wurde dem Eidg. statistischen Büreau übertragen, welches hierüber am 18. Juli 1869 der Bundesversammlung Bericht erstattete. Aus diesem Berichte hatte sich ergeben, dass nur in fünf Kantonen und Halbkantonen, nämlich Appenzell I. Rh., Obwalden, Solothurn, Wallis und Genf keine Kinder in Fabriken bisher beschäftigt worden waren. In den übrigen Kantonen betrug die Gesammtzahl der Fabrikkinder (in 664 Fabriken) 9540, wovon 9017 in einem Alter zwischen 12 und 16, 436 von 10—12 und 52 unter 10 Jahren. Deren Arbeitszeit war höchst verschieden, variirte gewöhnlich zwischen 11—14 Stunden, nur in wenigen Fabriken unter dieser Stundenzahl. An einzelnen Orten wurden Kinder auch zu Nachtarbeit von 10—11 Stunden angehalten. Der Schulunterricht wurde häufig am gleichen

*) Bundesbl. 1868 III. 69.
**) A. a. O. S. 654 ff.

Tage abgehalten, an welchem die Kinder jeweilen schon 10—11 Stunden in der Fabrik gearbeitet hatten. Die Berichte über den Gesundheitszustand lauteten zwar in der Mehrzahl günstig, doch gingen auch aus mehreren Kantonen daherige Klagen ein. Speziell hatte sich herausgestellt, dass eine Anzahl Kinder in Phosphorzündhölzchen-Fabriken beschäftigt waren, obgleich der Gesundheit nachtheilige Folgen dabei konstatirt worden.*)

Gestützt auf den daherigen einlässlichen Bericht des statistischen Büreaus vervollständigte der Nationalrath mit Schlussnahme vom 19. Oktober 1869 den am 24. Juli 1868 dem Bundesrathe ertheilten Auftrag dahin, derselbe wolle auch die Frage untersuchen und darüber Bericht erstatten, ob nicht für die in Fabriken und fabrikähnlichen Etablissements verwendeten Kinder und Minderjährige allgemeine schützende Bestimmungen zu treffen seien. Der Bundesrath kam auch diesem Auftrage nach mit Botschaft vom 30. November 1870, in welcher er darauf hinwies, dass England schon seit dem Jahr 1833 und dessgleichen der Norddeutsche Bund in seiner Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 zum Schutze der Fabrikkinder Bestimmungen über deren Zulässigkeitsalter und Arbeitszeit erlassen hatte. Die Botschaft hob dann hervor:

»Die uns gestellte Aufgabe zerfällt in zwei Fragen. Die erste geht dahin, ob es überhaupt durch die bestehenden Verhältnisse geboten und an der Zeit ist, die Arbeit der Fabrikkinder gesetzlich zu reguliren, und die zweite Frage ist die: soll jene gesetzliche Regelung von den Kantonen ausgehen oder soll sie dem Bund übertragen werden? — Wenn wir uns bezüglich der ersten Frage in den Kreisen der zunächst Interessirten umsehen, so ist nicht zu leugnen, dass die Mehrzahl der Fabrikanten das Einschreiten des Gesetzgebers in ihre Produktionsverhältnisse nur ungerne sehen, weil sie fürchten, dass ihre Produktionsbedingungen erschwert oder vertheuert und dadurch ihre Konkurrenzfähigkeit mit dem Ausland beeinträchtigt werde. Sogar die Eltern der in Fabriken arbeitenden Kinder widerstreben einer solchen gesetzlichen Einmischung, weil sie Verlust an ihrem Verdienst fürchten, welcher durch die Arbeit der Kinder oft beträchtlich vermehrt wird. Ein drittes Bedenken wird von Seiten Derjenigen aufgeworfen, welche der

*) Bundesbl. 1869 II. 669—722. Vergl. auch Dr. Böhmert: über die Verhältnisse der Fabrikarbeiter in der Schweiz.

Ansicht sind, dass der Gesetzgeber sich hüten müsse, in die Erwerbsverhältnisse der Bevölkerung einzugreifen, weil er dadurch die Gefahr einer Vermehrung der Ansprüche der arbeitenden Klassen an den Staat heraufbeschwören kann. — Alle diese Bedenken haben ihre Berechtigung, allein gleichwohl fallen sie nicht entscheidend in die Waagschale, weil es sich einerseits nicht darum handelt, die Konkurrenzfähigkeit der Industrie zu schmälern, weil anderseits nicht die Arbeit der Kinder in Fabriken verboten, sondern nur die missbräuchliche Ausbeutung derselben verhindert werden soll, und weil drittens der Staat die Aufgabe hat, die Interessen der Bevölkerung von dem höhern Standpunkt aufzufassen, welcher auch die Zukunft im Auge behält. Denn werden Kinder durch zu frühzeitige und zu anhaltende Arbeit in ihrer körperlichen Entwicklung gehemmt und benachtheiligt oder durch mangelhaften Schulunterricht in ihrer geistigen Ausbildung verkümmert, so können sie im Alter der Erwachsenen weniger leisten, sogar ihre Nachkommen werden ein schwächliches Geschlecht, die Wohlthätigkeit des Staates, der Gemeinde und der Privaten wird in viel höherm Masse in Anspruch genommen, die materielle Leistungsfähigkeit und die Wehrkraft des Landes geschädigt.

»Was nun die weitere Frage anbetrifft, von wem diese gesetzliche Regelung auszugehen habe, vom Bunde oder von den Kantonen, so beweist die Erfahrung, dass an eine gründliche und allgemeine Abstellung der Missbräuche in der Verwendung von Kindern zu Fabrikarbeit kaum gedacht werden kann, wenn der Bund nicht selbst durch Erlass allgemein gültiger Vorschriften eingreift. Die jahrelangen Bemühungen, um zu einem Konkordat über die Arbeitszeit in den Fabriken zu kommen, mussten schliesslich, wie so manche andere fortschrittliche Bestrebungen, fallen gelassen werden, weil immer mehrere Kantone sich bei Seite hielten und auch unter denjenigen, welche grundsätzlich die Wünschbarkeit gemeinsamer Vorschriften anerkannten, eine absolute Einigung über alle Punkte nie zu erzielen war. Etwas Anderes ist auch in der Zukunft nicht zu erwarten. Das Konkordatssystem ist unfähig, in diesen Dingen dem Lande zu bessern Zuständen zu verhelfen und wenn man sich nicht entschliessen kann, dem Bunde die Angelegenheit zu direkter allgemeiner Regelung in die Hand zu geben, so werden unzweifelhaft noch auf lange Zeiten in der

Schweiz inhumane Zustände bestehen bleiben, welche in monarchischen Nachbarstaaten jetzt schon grösstentheils beseitigt sind.« *)

Der Bundesrath wäre demgemäss damals schon geneigt gewesen, der Bundesversammlung einen Gesetzesentwurf im Sinne des Schutzes der Fabrikkinder vorzulegen. Er war aber der Ansicht, und mit vollem Rechte, dass dem Bunde die Kompetenz zur Erlassung eines solchen Gesetzes nach damaligem Stande der Bundesverfassung auch im Hinblick auf die Art. 2, 5 und 18 der 1848er Bundesverfassung nicht zugestanden. Da zu jener Zeit aber eben die Revision der Bundesverfassung in Behandlung lag, so benützte der Bundesrath diesen Anlass, zu beantragen, einen neuen Artikel in die Bundesverfassung aufzunehmen, dahin lautend: »Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen für die Verwendung von Kindern zur Arbeit in Fabriken zu erlassen.« **) Die Gesetzgebungsbefugniss des Bundes auch auf die Verhältnisse der erwachsenen Fabrikarbeiter auszudehnen, erachtete der Bundesrath damals nicht al sempfehlenswerth, von der Ansicht ausgehend, es sei nicht Sache der Gesetzgebung, in die Arbeitsverhältnisse Erwachsener sich einzumischen, die das volle Recht eigener Selbstbestimmung und bei unsern demokratischen Einrichtungen, im Unterschied zu der Stellung der Kinder, eine Reihe von Schutzmitteln gegen missbräuchliche Behandlung und Ausbeutung besitzen.

Letztere Ansicht wurde nun aber in den beiden Kommissionen des Nationalrathes und des Ständerathes, welche die Revision der Bundesverfassung vorzuberathen hatten, nicht getheilt. Beide beantragten, im Uebrigen mit den Anschauungen des Bundesrathes einig gehend, das Gesetsgebungsrecht des Bundes nicht allein auf die Fabrikkinder, sondern auch auf die erwachsenen Fabrikarbeiter auszudehnen, einzig darin sich unterscheidend, dass die nationalräthliche Kommission dem Bunde auch das Recht einräumen wollte, einheitliche Bestimmungen über den Gewerbsbetrieb und die Gewerbspolizei im Allgemeinen aufzustellen, während die ständeräthliche Kommission das Gesetzgebungsrecht auf die Verwendung von Arbeitern und Kindern in Fabriken beschränken wollte. Der Antrag der nationalräthlichen Kommission, wie er anfänglich vom Nationalrath angenommen wurde, lautete nämlich dahin: »Der Bund

*) Bundesbl. 1870 III. 877—878.
**) Ebenda 1870 III. 876—879.

wird über Gewerbsbetrieb und Gewerbspolizei, einschliesslich der auf die Verwendung von Arbeitern und Kindern in Fabriken bezüglichen Verhältnisse, einheitliche Vorschriften treffen.« Der Antrag der ständeräthlichen Kommission ging dagegen dahin: »Der Bund wird über die auf die Verwendung von Arbeitern und Kindern in Fabriken bezüglichen Verhältnisse einheitliche Vorschriften aufstellen.« Der Ständerath ging mit dem Antrage seiner Kommission im Allgemeinen einig, wollte aber die Vorschriften hinsichtlich erwachsener Arbeiter nicht allein auf deren Verwendung in Fabriken, sondern ganz allgemein aufstellen, mit der anderseitigen Beschränkung jedoch, dass diese Vorschriften nur gegen einen Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Betrieb gerichtet sein sollten. Der vom Ständerath angenommene Verfassungsartikel lautete folgendermassen: »Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeiter gegen Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbsbetrieb einheitliche Bestimmungen aufzustellen und die Verwendung von Kindern in den Fabriken gesetzlich zu ordnen.« Diesem Beschlusse trat dann schliesslich auch der Nationalrath bei und ging jene Bestimmung als Art. 32 in den Verfassungsentwurf vom 5. März 1872 über. Ein dahin zielender Antrag: der Bund solle nur allgemeine Grundsätze aufstellen und im Uebrigen die nähere Ausführung der kantonalen Gesetzgebung überlassen, war ausdrücklich abgelehnt worden, wie auch ein fernerer eventueller Antrag, einheitliche Bestimmungen über Gewerbspolizei und Gewerbsbetrieb auch auf gewisse Klassen der Bundesverwaltung und der Eisenbahnadministrationen in Anwendung fallen zu lassen.*)

Bei den Revisionsberathungen von 1873/74 wurde erneut auf die Behandlung der Frage einlässlicher eingetreten, in welchem Umfang das Gesetzgebungsrecht des Bundes auf die Verhältnisse erwachsener Arbeiter ausgedehnt werden solle. Die vorberathende Kommission des Nationalrathes kam darauf zurück, der Bund solle auch hinsichtlich erwachsener Arbeiter nur bezüglich deren Verwendung in Fabriken einheitliche Bestimmungen aufstellen, diese aber allgemeiner fassen und nicht bloss auf Schutzvorschriften gegen Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Betrieb beschränken. Die

*) Prot. der nationalräthl. Kommission 1871, S. 79, 80, 217. Prot. der ständeräthl. Kommission 1871, S. 24, 25. Prot. des Nationalrathes 1871/72, S. 119—121, 544, 495, 576.

klar ausgesprochene Absicht war dabei, die sogenannte Hausindustrie, wie jeden gewöhnlichen Gewerbebetrieb, der nicht den Charakter einer Fabrik annehme, nicht in den Bereich der Bundesgesetzgebung zu ziehen. Diese Ansicht gewann schliesslich die Mehrheit in beiden Räthen. Dabei anerkannte man zugleich die Nothwendigkeit, auf dem Gesetzgebungswege durch Normirung der Maximalarbeitszeit gegenüber den Uebelständen einzuschreiten, die auch in der Schweiz in übermässiger Ausnutzung der Arbeitskraft erwachsener Arbeiter bestehen, und zwar sowohl zum Schutz der letztern selbst, wie der allgemeinen Interessen des Landes. Unbestritten blieb, dass, um wirksam zu helfen, der Bund selbst die Gesetzgebung direkt an Hand zu nehmen hätte, und derselbe den Erlass gesetzlicher Bestimmungen keineswegs bloss den Kantonen überlassen dürfte. So kam durch Uebereinstimmung beider Räthe nachfolgende Bestimmung zu Stande, die als Art. 34 in die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 übergegangen ist:

Art. 34. Der Bund ist befugt, einheitliche Bestimmungen über die Verwendung von Kindern in den Fabriken und über die Dauer der Arbeit erwachsener Personen in denselben aufzustellen. Ebenso ist er berechtigt, Vorschriften zum Schutze der Arbeiter gegen einen die Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbebetrieb zu erlassen. *)

Wir betrachten dies nur als den ersten Schritt, den die Bundesverfassung auf diesem Gebiete gemacht hat. Die Frage wird später sicher wieder an den Bund herantreten, ob er nicht sowohl im Interesse der Industrie, wie der arbeitenden Klasse, einheitliche Vorschriften über Gewerbepolizei aufstellen solle, und ebenso wird der den Kindern von Rechtswegen zu gewährende Schutz erst dann seine konsequente Durchführung finden, wenn derselbe ausgedehnt wird auch auf den gewöhnlichen Gewerbebetrieb und die sogenannte Hausindustrie, wo eine Ausbeutung der jugendlichen Arbeitskraft oft viel rücksichtsloser geschieht als in Fabriken.

Mit Botschaft vom 6. Dezember 1875 legte sodann der Bundesrath einen Gesetzesentwurf über die Arbeit in den Fabriken der Bundesversammlung vor. Derselbe beruhte auf einem ersten Entwurfe, den Herr Bundesrath Scherrer auf Grundlage der in den

*) Protokoll der Verhandlungen der Eidg. Räthe 1873/74, S. 56, 57, 325.

Jahren 1868 und 1869 gepflogenen Untersuchungen mit grosser Gründlichkeit ausgearbeitet und zur Vorberathung einer Spezialkommission von Fabrikanten, Arbeitern, Aerzten und Verwaltungsbeamten wiederholt vorgelegt hatte, nachdem auch dem schweizerischen Handels- und Industrieverein, den bedeutenderen Arbeitervereinen und dem schweizerischen ärztlichen Verein Gelegenheit gegeben worden, sich über den Entwurf und die erste Vorberathung der Fachmännerkommission auszusprechen. Die Botschaft betonte vor Allem, dass durch die Bundesverfassung selbst die grundsätzliche Frage gelöst sei, inwieweit der staatlichen Gesetzgebung und speziell derjenigen des Bundes das Recht zustehe, in die Verhältnisse der Arbeiter ordnend einzugreifen. Ob es gerathen sei, den Erlass eines solchen Gesetzes sofort an Hand zu nehmen, glaubte der Bundesrath mit Rücksicht auf die schon seit Jahren in mehreren industriellen Kantonen gemachten Erfahrungen, wie auf die Ergebnisse der seither vom Bunde angeordneten Untersuchungen bejahen zu sollen. Im Weitern sprach sich die Botschaft speziell dahin aus: »Es stehen grosse und wichtige Interessen des Landes in Frage. Die Verwendung der Kinder, die Beschäftigung der Frauen in den Fabriken muss nothwendig an Bedingungen geknüpft werden, welche geeignet sind, ihr Leben und ihre Gesundheit zu schützen. Es muss ohne Verzug darauf Bedacht genommen werden, die Schädigungen zu verringern, welche für Tausende, die in den Fabriken arbeiten, aus mangelhaften Einrichtungen, aus der rücksichtslosen Art und Weise des Betriebes entspringen. Es muss dafür gesorgt werden, dass die Arbeitszeit in den Fabriken sich innerhalb eines Masses halte, welches den Gesetzen des physischen Lebens nicht widerspricht, und welches den Arbeitern die Möglichkeit lässt, auch ihren allgemeinen Pflichten und Aufgaben als Menschen und Bürger gerecht zu werden.« *)

Hinsichtlich des gemachten Vorwurfs, es lasse sich nicht rechtfertigen, ein Gesetz ausschliesslich betreffend eine gewisse Klasse von Bürgern zu erlassen, hob die Botschaft neben dem Hinweis auf die positive Vorschrift des Art. 34 der Bundesverfassung eine Stelle eines kantonalen Berichtes über Fabrikvorschriften hervor: »Der Grundgedanke, der dazu führen muss, den Staat in die

*) Bundesbl. 1875 IV. 925.

spezifische industrielle Thätigkeit eingreifen zu lassen, ist wohl der, dass auf industrielle Betheiligung angewiesene Individuen nach zwei Richtungen hin Kräften gegenüberstehen, denen sie für sich allein nicht gewachsen sind, in der einen Richtung den Kräften der Mechanik und Technik mit ihren Gefahren und der damit verbundenen Einrichtung in den Fabriken, in der andern der Gewalt des Kapitals, welche verbunden eine solche Gewalt ausüben, dass der Schutz für den Einzelnen gegen allfällige Vergewaltigung und Ausbeutung nur in der Gesammtheit gefunden werden kann.« Ueber die Stellung den Kantonen gegenüber bemerkt die Botschaft: »Der Gesetzesentwurf macht das von ihm behandelte Gebiet nicht zur direkten Bundessache in der Weise, dass der Bund darin auch administrativ an die Stelle der Kantone träte. Das von dem Entwurf bezüglich des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen adoptirte System ist vielmehr dasselbe, welches auch auf andern der Bundesgesetzgebung unterstellten Gebieten gilt, wie z. B. in dem Maass- und Gewichtswesen, dem Seuchenwesen und andern mehr. Der Bund gibt die für alle Kantone verbindlichen Vorschriften, die Vollziehung derselben ist Sache der kantonalen Behörden, jedoch unter Aufsicht des Bundes, in welcher Aufsicht auch die Berechtigung enthalten ist, wenn die gleichmässige Vollziehung des Gesetzes in diesem oder jenem Punkte dies erheischt, solche durch Erlass besonderer Verordnungen zu sichern. Wir heben diese Aufgabe besonders hervor, weil, wie die Erfahrung aller Staaten, welche Fabrikgesetzgebungen erlassen haben, beweist, die Gleichmässigkeit der Gesetzesvollziehung gerade auf diesem Gebiete von ganz besonderer Wichtigkeit ist.« *)

Bei der Berathung dieses Gesetzesentwurfes in den eidgenössischen Räthen gab besonders die Bestimmung des Normalarbeitstages für Erwachsene, Frauen und Kinder zu einlässlichen Verhandlungen Anlass. Es wurde dabei wie selbstverständlich auch der Stand der Gesetzgebung des Auslandes zu Rathe gezogen.

Nordamerika besitzt schon seit 1866 ein Gesetz, welches die Arbeitszeit in den staatlichen Werkstätten und in allen direkten Unternehmungen des Bundes auf 8 Stunden täglich festsetzt. In England wurden durch wiederholte Parlamentsakte beschränkende

*) Bundesbl. 1875 IV. 932.

Bestimmungen aufgestellt, jedoch nur betreffend die Arbeit von jugendlichen Personen und Frauen, das erste Mal im Jahr 1802 auf Anregung von Robert Peel in Bezug auf Textilindustrie, dann 1833 in erweitertem Sinne auch für andere Industrien, mit gleichzeitiger Einführung von Fabrikinspektoren; diese Parlamentsakte wurden weiter ergänzt 1844, 1850, 1867, hier auf alle Fabriken ausgedehnt, welche 50 oder mehr Personen beschäftigen, wie auf alle Schmelzöfen, Kupferhämmer, Mühlen, Schmieden, Hüttenwerke, Maschinenfabriken, Gummi-, Guttapercha-, Papier-, Glas- und Tabakfabriken, Buchdruckereien und Buchbindereien. Die letzte Parlamentsakte ist von 1874 und setzt fest, dass die Arbeitszeit für Kinder (10—13 Jahre), jugendliche Personen (13—18 Jahre) und Frauen innerhalb 6 Uhr Morgens und 6 Uhr Abends oder 7 Uhr Morgens und 7 Uhr Abends sich zu bewegen hat, und dass eine solche Person unausgesetzt nicht mehr als 4½ Stunden, mit Zwischenpause von mindestens ½ Stunde für die Mahlzeit, beschäftigt werden dürfe. Auf den vollen Tag müssen jedenfalls 2 Stunden für Mahlzeiten fallen. Am Samstag dürfen genannte Personen überhaupt zu keiner Fabrikarbeit nach halb 2 Uhr Nachmittags, noch zu irgend einer Beschäftigung nach 2 Uhr Nachmittags verwendet werden. Kinder können in einer Fabrik entweder in Vormittagsabtheilungen (bis Nachmittags 1 Uhr) oder in Nachmittagsabtheilungen, oder je den zweiten Tag den ganzen Tag in oben angegebener Weise beschäftigt werden. Die Arbeitszeit der Kinder beträgt somit höchstens 6½ Stunden, wenn sie täglich arbeiten, 10 Stunden (wie bei jugendlichen Personen und Frauen, den Samstag vorbehalten), wenn sie je den zweiten Tag zur Arbeit verwendet werden. Obwohl alle diese gesetzlichen Bestimmungen nur für jugendliche Personen und Frauen erlassen worden sind, so waren dieselben doch thatsächlich von massgebendem Einfluss auch auf die Arbeitszeit der männlichen Arbeiter, wegen des Zusammenhangs, in welchem die Arbeiten dieser verschiedenen Personen in Fabriken stehen. — In Frankreich wurde schon durch Dekret vom 9. September 1848*) die Arbeitsdauer in Manufakturen und Hüttenwerken für die männlichen Arbeiter auf höchstens 12 Stunden festgesetzt, von welcher Vorschrift jedoch

*) F. R. Roger et Sorel, Codes et Lois usuelles. Paris 1876. S. 355.

durch Dekrete vom 17. Mai 1851 und 31. Januar 1861 für gewisse Arbeiten Ausnahmen bewilligt wurden, nämlich für Beaufsichtigung und Leitung der Oefen, der Trockenstuben, der Trockenhäuser, der Kessel zum Beuchen, Auslaugen und Aviviren, für Heizung der Dampfmaschinen, Heizung der Arbeitssäle vor Beginn der Arbeitszeit, Nachtwache, Dekatirarbeiten, Fabrikation und Austrocknung von Leim, Heizung in Seifensiedereien, Getreidemühlen, Typographien und Lithographien, Schmelzen, Affiniren, Verzinnen, Galvanisiren von Metallen, Fabrikation von Geschossen, Reinigen der Maschinen nach beendigter Arbeit; für die Arbeiten, welche in Folge Beschädigung eines Motors, eines Kessels, von Werkgeräthschaften oder des Fabrikgebäudes, sowie in jedem Fall höherer Gewalt unverzüglich vorgenommen werden müssen. Ebenso wurde durch gleiches Dekret für andere Arbeiten (Waschen und Trocknen der Stoffe in den Färbereien, Bleichereien und in Kattunfabriken, für Zuckerfabriken und Raffinerien und Fabriken chemischer Produkte, für Färbereien, Druckereien und Appreturen, wie auch für die Seidenspinnereien) die Arbeitszeit, sei es während des ganzen Jahres, sei es während nur eines Theiles des Jahres, um 1—2 Stunden per Tag verlängert. Ein Gesetz vom 4. Mai 1851 relative au contrat d'apprentissage setzte fest, dass die Dauer der Arbeitszeit der Lehrlinge unter 14 Jahren höchstens 10 Stunden betragen dürfe.*) Bezüglich der Arbeit der Kinder und minderjährigen Töchter (bis zum 21. Altersjahr) wurde am 19. Mai 1874 ein Gesetz erlassen, laut welchem Kinder vor zurückgelegtem 12. Altersjahr in Fabriken und Werkstätten nicht aufgenommen werden und bis zum zurückgelegten 16. Altersjahr dürfen sie zur Nachtarbeit nicht verwendet werden. Diese Bestimmung gilt auch für Mädchen von 16—21 Jahren. Bis zum zurückgelegten 15. Jahre darf die Arbeit nicht über 6 Stunden per Tag betragen, wenn nicht der Ausweis geleistet wird, dass das Kind den Elementarunterricht vollständig erhalten hat. Gleichzeitig wurde in diesem Gesetz das Institut der Fabrikinspektoren eingeführt. Der Kommissionalentwurf wollte für Frauen die gleichen schützenden Bestimmungen aufstellen wie für Mädchen von 16—21 Jahren. Bei der Gesetzesberathung wurde aber merkwürdiger Weise diese Bestimmung

*) Dalloz et Vergé, Jurisprudence générale, Recueil périodique, 1874, 4, 89, Note 1.

fallen gelassen, »comme contraire à la liberté du travail et des conventions.« *) Durch Dekrete vom 27. März und 22. Mai 1875 wurden auch bezüglich der Kinder einzelne Ausnahmen gestattet, dahingehend, dass für gewisse Arbeiten (Baumwollen-, Wollen-, Leinen-, Seidenspinnereien, zum Handdruck auf Gewebe, zum Zwirnen der Seide und Baumwolle, zum Abhaspeln von Cocons, in Galletseidenspinnereien, in Papiermühlen und Glashütten) Kinder schon vom 10. Jahre an zugelassen und überdies für Kinder von 12—16 Jahren Nachtarbeit und theilweise auch Sonntagsarbeit für Papier-, Zucker-, Glas-, metallurgische Fabriken mit fortwährender Feuerung gestattet wurde, in dem Sinne jedoch, dass die Arbeitszeit, die Ruhepausen inbegriffen, nicht 12 Stunden im Tag überschreiten dürfe. Durch Dekret vom 13. Mai 1875 wurden die ermüdenden und gefährlichen Arbeiten festgestellt, welche durch Kinder überhaupt nicht verrichtet werden dürfen, und durch Reglement vom 14. Mai gl. J. jene Industrien bezeichnet, bei welchen Kinder aus sanitarischen Rücksichten überhaupt nicht beschäftigt werden dürfen. Vom 12. Mai 1875 datirt auch ein Dekret über die Arbeit von Kindern in den Minen; Knaben von 12—16 Jahren dürfen daselbst nur für gewisse leichtere Arbeiten und nur 8 Stunden täglich verwendet werden. **) — Italien und Belgien besitzen keine daherigen gesetzlichen Bestimmungen. — Der Norddeutsche Bund enthielt in § 128 und 129 seiner Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 die Vorschrift, dass junge Leute vor vollendetem 16. Lebensjahre in Fabriken nicht über 10 Stunden täglich beschäftigt werden dürfen. Die Arbeitsstunden sollen zudem nicht vor $5^1/_2$ Uhr Morgens beginnen und nicht über $8^1/_2$ Uhr Abends dauern. An Sonn- und Feiertagen dürfen jugendliche Arbeiter nicht beschäftigt werden. Betreffend die Arbeitszeit erwachsener Personen wurden keine Bestimmungen getroffen. Am 30. April 1873 beschloss der deutsche Reichstag, den Reichskanzler zu ersuchen, diejenigen Erhebungen zu veranlassen, welche für die Beurtheilung der Angemessenheit und Nothwendigkeit eines gesetzlichen Schutzes der in Fabriken beschäftigten Frauen und Minderjährigen gegen sonntägliche Arbeit, sowie gegen übermässige Beschäftigung an den Werktagen erforderlich sind, und deren Ergebniss dem Reichstag

*) Dalloz et Vergé, Recueil périodique, 1874, 4, 88 ff., 90, Note 1.
**) Dalloz et Vergé, R. p. 1875, 4, 105.

mitzutheilen. Die Reichstagskommission für Petitionen, welche solches beantragt hatte, befürwortete lebhaft, es möchten auch für die Frauen schützende Bestimmungen getroffen werden; die verheirathete Frau hat in ihrer Stellung als Hausmutter viele und moralische Aufgaben von tiefster Bedeutung zu erfüllen. Vornehmlich also der Frau: Feierabend, Nachtruhe, Sonntagsruhe. Mit Recht erblicke man in der Schonung der Frauenarbeit eine Lebensbedingung des ganzen Volkes; es ist daher auch eine berechtigte Aufgabe der Gesetzgebung, der Ueberanstrengung der weiblichen Arbeiter durch gesetzliche Verbote energisch zu begegnen.*) Diese Anregung geschah jedoch leider ohne Erfolg. Der Reichskanzler hatte dann im gleichen Jahre noch im deutschen Bundesrathe den Antrag gestellt: derselbe wolle sich damit einverstanden erklären, dass behufs Erörterung der in der Resolution des Reichstages vom 30. April d. J. bezeichneten Gegenstände eine Enquête angestellt werde. Seither ist aber diesfalls keine neue Vorlage mehr an den Reichstag erfolgt. — In der Schweiz bestand schon seit etlichen Jahren in einzelnen Kantonen ein Normalarbeitstag auch für erwachsene Personen. Basel und Tessin hatten eine 12stündige Maximalarbeitszeit, Glarus eine solche von 11 Stunden, vorbehalten einzelne Ausnahmsbestimmungen in Nothfällen und bei solchen Arbeiten, weiche zeitweise einen ununterbrochenen Betrieb erfordern. Dass mehrere Kantone auch die Kinderarbeit in Fabriken gesetzlich beschränkt hatten, haben wir schon Eingangs erwähnt.

Bei der Berathung des Bundesgesetzes wollte nun nochmals Einwand dagegen gemacht werden, die Arbeitszeit Erwachsener gesetzlich zu normiren, sowohl aus dem Gesichtspunkt der Freiheit der Selbstbestimmung des Bürgers, wie wegen der Befürchtung, es möchte durch Beschränkung der Arbeitszeit die Konkurrenzfähigkeit unserer Industrie geschwächt werden. Letzteres wurde besonders noch geltend gemacht hinsichtlich der Fabrikationszweige, die einen ununterbrochenen Betrieb erfordern, wofür die Anwendung des normalen Arbeitstages unannehmbar sei. Was den ersten Punkt betrifft, so war jedoch diese Frage schon durch die Bundesverfassung gelöst, indem dieselbe die Bundesgesetzgebung auch auf die Dauer der Fabrikarbeit erwachsener Personen ausdehnen lassen

*) Hirt, Annalen des Deutschen Reichs 1873, S. 1481, 1491.

wollte. Mit Recht hatte auch Professor Dr. Rüttimann in einer zürcherischen Fabrikgesetzkommission seiner Zeit erklärt: «Ich gebe nicht zu, dass der Staat hier kein Recht zur vorsorglichen Intervention für die Arbeiter habe. Es ist unbestritten, dass ein Uebermass dieser Art von Thätigkeit auf den physischen und geistigen Zustand der Menschen nachtheilig wirkt. Es ist ein grosses öffentliches Interesse im Spiel, wenn es sich um das physische und geistige Wohl ganzer Arbeiterklassen handelt. Der Staat ist berechtigt und verpflichtet, diese Interessen in der Gesetzgebung zu wahren.« Und was die geäusserte Befürchtung hinsichtlich Konkurrenzfähigkeit unserer Industrie betrifft, so stehen derselben die im Kanton Glarus, welcher den Normalarbeitstag im Jahr 1872 von 12 auf 11 Stunden reduzirt hat, wie die besonders in England gemachten Erfahrungen entgegen und liegt auf der Hand, dass ein Arbeiter, dem die nöthige Ruhe für den ermüdeten Körper und damit auch die Gelegenheit für seine anderweitige intellektuelle Ausbildung geboten wird, materiell bessere Arbeit liefert, als derjenige, der durch Ueberanstrengung an Leib und Seele abgeschafft ist. Der Bundesrath erwähnte diesfalls in seiner Botschaft einer Aeusserung, die Macaulay in seiner Rede über die Zehnstundenbill gemacht hatte: »Ich lache über den Versuch, uns zu schrecken mit der Konkurrenz von andern Nationen, welche übertrieben arbeiten. Wenn wir jemals genöthigt sind, die erste Stelle unter den Industrievölkern abzutreten, so werden wir sie nicht einem Geschlechte entnervter Zwerge, sondern irgend einem an Körper und an Geist vorwiegend kräftigen Volk abtreten.« — Die Schwierigkeit war nur, das richtige Mass der gesetzlichen Arbeitszeit zu finden, und letzteres wurde schliesslich auf 11 Stunden als Maximum per Tag festgesetzt, vorbehalten vorübergehender weiterer Bewilligung in Ausnahmsfällen, und in Verbindung mit der Vorschrift, dass Nachtarbeit nur ausnahmsweise zulässig sei, abgesehen von Fabrikationszweigen, die ihrer Natur nach einen ununterbrochenen Betrieb erfordern, wobei aber immerhin unter allen Umständen die auf den einzelnen Arbeiter entfallende Arbeitszeit unter keinen Umständen 11 Stunden während 24 Stunden überschreiten dürfe. Selbstverständlich gilt dieser Zwang dem Arbeiter wie dem Arbeitgeber gegenüber. Was die besondern Bestimmungen

betreffend die Arbeit von Frauen und Kindern betrifft, so stiessen dieselben grundsätzlich auf keine Widersprüche mehr, indem man die Nothwendigkeit allgemein einsah, dass das Gesetz diesfalls im Interesse der allgemeinen Wohlfahrt, zum Schutz der Familie und des geistigen und leiblichen Wohles der heranwachsenden Jugend strenge Vorschriften aufstelle. Dabei hatte man ganz besonders im Auge, der schweizerischen Jugend die volle Primarschulzeit bis zum vollendeten 14. Jahre zu sichern. Die Nachtarbeit betreffend wurde dagegen den Interessen der Industrie noch die Konzession gemacht, dass der Bundesrath bei Gewerben, die ununterbrochenen Betrieb erfordern, auch für Knaben von 14—18 Jahren Nachtarbeit bewilligen dürfe, die aber jedenfalls unter der Maximalzeit von 11 Stunden im Tag zu bleiben habe.

Eine andere grundsätzliche Opposition hatte sich noch erhoben gegen die Bestimmungen des Gesetzesentwurfes, welche die Kündigungsfrage und den Zahlungsmodus zwischen Arbeitgebern und Arbeitern betrafen. Die Minderheit der ständeräthlichen Kommission wollte finden, dass der Art. 34 der Bundesverfassung dem Bunde keine Berechtigung einräume, die Gesetzgebung auch auf diese Verhältnisse auszudehnen, die mehr in die Aufgabe einer Gewerbeordnung fallen würden, welche aufzustellen ausschliesslich in der Kompetenz der Kantone liege. Richtig ist, dass das Hereinziehen jener beiden Detailpunkte eine etwas weitgehende Interpretation des Art. 34 der Bundesverfassung enthielt. Hinsichtlich der Vorschrift, dass ohne gegenseitiges Einverständniss keine Lohnbetreffnisse zu Spezialzwecken zurückbehalten werden dürfen, sprach sich die Botschaft des Bundesrathes erläuternd dahin aus: »Unter diesen Abzügen sind nicht diejenigen verstanden für schlechte Arbeit. Das Gesetz läst diese unberührt. Der Arbeiter . . . . . hat gegen ungerechte Behandlung und willkürliche Schädigung in diesem Punkt den Schutz des Gerichts. Unter den Spezialzwecken, für welche Lohnbetreffnisse nicht zurückbehalten, d. h. nicht willkürlich, ohne Zustimmung des Arbeiters, abgezogen werden dürfen, sind Einrichtungen verstanden, wie spezielle Fabrikkrankenkassen, Unterstützungskassen, Unfallkassen, Versicherungskassen, Sparkassen u. s. f. So wohlthätig Anstalten dieser Art sind, wenn sie auf rationeller, gerechter Basis ruhen, so sehr gebieten die Miss-

bräuche, welche sich auf diesem Gebiete vorfinden, die Freiheit des Arbeiters zu schützen.« *)

Die einzelnen Bestimmungen des Bundesgesetzes betreffend die Arbeit in den Fabriken vom 23. März 1877 sind nun folgende:

Allgemeine Bestimmungen. Als Fabrik, auf welche gegenwärtiges Gesetz Anwendung findet, ist jede industrielle Anstalt zu betrachten, in welcher gleichzeitig und regelmässig eine Mehrzahl von Arbeitern ausser ihren Wohnungen in geschlossenen Räumen beschäftigt wird. Wenn Zweifel waltet, ob eine industrielle Anstalt als Fabrik zu betrachten sei, so steht darüber, nach Einholung eines Berichtes der Kantonsregierung, der endgültige Entscheid dem Bundesrathe zu.

Bei der Gesetzesberathung wurde beantragt, oben die Worte »in geschlossenen Räumen« zu streichen, um die Wohlthat des Gesetzes auch den Arbeitern in nicht geschlossenen Räumen (z. B. Zimmerleuten, Maurer, Steinmetzen u. s. w.) zu Theil werden zu lassen. Die Weglassung jener Worte hätte aber nothwendiger Weise zur Folge gehabt, dass gewisse Ausnahmen hätten beigesetzt werden müssen, auf welche das Gesetz seine Anwendung nicht finden kann. Diese Ausnahmen festzusetzen, bot aber solche Schwierigkeiten, dass der Nationalrath von seinem diesfalls zuerst gefassten Beschlusse, auf Streichung jener Worte, selbst wieder zurückkam. Zudem spricht die Bundesverfassung nur von Fabriken, worunter ein Geschäftsbetrieb, der nur in freier Luft stattfindet, doch nicht wohl verstanden werden kann.

Welche Anzahl von Arbeitern nothwendig sei zum Bestand einer Fabrik, bestimmt das Gesetz nicht genauer und besteht auch auf dem Wege einer Verordnung bisher keine genaue Vorschrift diesfalls. Es wird überhaupt nicht wohl möglich sein, solches in absoluter Weise zu bestimmen. Dagegen hat der Bundesrath, dem in jedem Rekursfalle das Entscheidungsrecht zusteht, darüber, welcher Gewerbebetrieb unter den Begriff von Fabrik falle, in seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1878 sich des Nähern

*) Bundesbl. 1875 IV. S. 946, 947. Im Allgemeinen: Botschaft a. a. O. S. 921—960. Nationalräthl. Komm. Bundesblatt 1876 II. S. 786 bis 813. Ständeräthl. Komm. Bundesbl. 1876 IV. S. 205 bis 244, 537—556, 689—702.

dahin ausgesprochen: »Im Zweifelfalle, was Handwerks- oder Kleinbetrieb, oder aber Fabrik sei, fällt zuvörderst in Betracht die Rücksicht auf die Gefahr für Leben und Gesundheit der Arbeiter. Wenn die allgemeinen Requisite des Gesetzes (Art. 1) zutreffen, so erscheint die Bezeichnung als Fabrik überall gerechtfertigt, wo die Natur der Beschäftigung eine besonders anstrengende, für die Gesundheit des Arbeiters, insbesondere bei Uebermass von Arbeitszeit, bedenkliche ist, und es fällt bei Geschäften dieser Art nicht in Betracht, ob die Zahl der Arbeiter eine grössere oder geringere sei; dagegen ist Rücksicht darauf zu nehmen, ob dabei jugendliche Arbeiter zur Verwendung kommen. Wo dies der Fall ist, erscheint es doppelt angezeigt, das Geschäft dem Gesetz zu unterstellen.« In Anwendung dieses Grundsatzes hat der Bundesrath im Jahr 1878 mehrere Entscheide erlassen, welche Industrien und Gewerbe zum Fabrikbetrieb zu rechnen seien und welche nicht. Wir führen diese Entscheide hier nicht näher an, weil der Bundesrath selbst dieselben als nur provisorisch erklärt hat und die Ergebnisse der Fabrikinspektionen voraussichtlich noch verschiedene Aenderungen auch für die Lösung dieser grundsätzlichen Frage herbeiführen werden.*)

In jeder Fabrik sind die Arbeitsräume, Maschinen und Werkgeräthschaften so herzustellen und zu unterhalten, dass dadurch Gesundheit und Leben der Arbeiter bestmöglichst gesichert werden. Zum Schutz der Gesundheit und zur Sicherheit gegen Verletzungen sollen überhaupt alle erfahrungsgemäss und durch den jeweiligen Stand der Technik, sowie durch die gegebenen Verhältnisse ermöglichten Schutzmittel angewendet werden. — Wer eine Fabrik zu errichten oder zu betreiben beabsichtigt, oder eine schon bestehende Fabrik umgestalten will, hat der Regierung des Kantons Kenntniss zu geben von der Art des beabsichtigten Betriebs und durch Vorlage des Planes über Bau und innere Einrichtung den Nachweis zu leisten, dass die Fabrikanlage den gesetzlichen Anforderungen in allen Theilen Genüge leiste. Die Eröffnung der Fabrik, beziehungsweise des neuen Betriebs, darf erst auf ausdrückliche Ermächtigung der Regierung stattfinden. Erzeigen sich beim Betrieb Uebelstände, welche die Gesundheit

*) Vergl. Bundesbl. 1879 II. 468, 469.

und das Leben der Arbeiter oder der umgebenden Bevölkerung gefährden, so soll die Behörde unter Ansetzung einer peremtorischen Frist, oder je nach Umständen unter Suspendirung der Betriebsbewilligung die Abstellung der Uebelstände verfügen. Anstände zwischen der Kantonsregierung und Fabrikinhabern entscheidet der Bundesrath, welch letzterer die zur einheitlichen Ausführung dieses Artikels erforderlichen allgemeinen Vorschriften und Spezialreglemente erlässt. In Bezug auf Baupolizei bleiben, immerhin unter Beobachtung obiger gesetzlicher Vorschriften, die kantonalen Gesetze in Kraft. — Der Fabrikbesitzer ist verpflichtet, von jeder in seiner Fabrik vorgekommenen erheblichen Körperverletzung oder Tödtung sofort der kompetenten Lokalbehörde Anzeige zu machen. Diese hat über die Ursachen und Folgen des Unfalls amtliche Untersuchung einzuleiten und der Kantonsregierung davon Kenntniss zu geben. Für die Anzeige von Verletzungen wurde vom Bundesrath ein spezielles Formular aufgestellt, laut welchem auch von dem Ausgang des Falles Mittheilung gemacht werden muss, und zwar sowohl den kantonalen Behörden wie den Fabrikinspektoren.*)

Ueber die Haftpflicht im Fabrikbetrieb wird ein Bundesgesetz das Erforderliche verfügen. In der Zwischenzeit gelten für den urtheilenden Richter nachfolgende Grundsätze: a. Der Fabrikant haftet für den entstandenen Schaden, wenn ein Mandatar, Repräsentant, Leiter oder Aufseher der Fabrik durch ein Verschulden in Ausübung der Dienstverrichtung Verletzung oder Tod eines Angestellten oder Arbeiters herbeiführt. b. Desgleichen, wenn, auch ohne ein solches spezielles Verschulden, durch den Betrieb der Fabrik Körperverletzung oder Tod eines Arbeiters oder Angestellten herbeigeführt wird, sofern er nicht beweist, dass der Unfall durch höhere Gewalt oder eigenes Verschulden des Verletzten oder Getödteten erfolgt ist. Fällt dem Verletzten oder Getödteten eine Mitschuld zur Last, so wird dadurch die Ersatzpflicht des Fabrikanten angemessen reduzirt. c. Obige Ersatzansprüche verjähren in zwei Jahren vom Tage an, an welchem die Verletzung oder Tödtung stattgefunden hat. d. Der Bundesrath wird überdies diejenigen Industrien bezeichnen, die erwiesenermassen und ausschliess-

*) Bundesbl. a. a. O. 473.

lich bestimmte gefährliche Krankheiten erzeugen, auf welche die Haftpflicht auszudehnen ist. Im Uebrigen urtheilt, bis nach Erlass des Eingangs erwähnten Gesetzes, der kompetente Richter über die. Schadenersatzfrage, unter Würdigung aller Verhältnisse, nach freiem Ermessen. — Der Unterschied dieser Haftpflicht gegenüber derjenigen der Eisenbahnen besteht darin, dass nach dem Fabrikgesetz nachgewiesen werden muss, die Verletzung sei durch den Betrieb selbst veranlasst oder herbeigeführt worden, während beim Eisenbahnbetrieb die Transportanstalt für alle Verletzungen haftet, die »beim« Betrieb der Bahn überhaupt sich ereignen, sofern sie nicht höhere Gewalt oder eigenes Verschulden des Verletzten oder Versehen Dritter (bei der Bahn nicht angestellter Personen) nachweist. Der Nationalrath hatte anfänglich auch die Bestimmung aufnehmen wollen: »Wenn der Unfall durch Verschulden eines Dritten verursacht worden ist, so steht dem Fabrikbesitzer der Regress auf denselben zu.« Solches hätte aber auch die unbedingte Haftung für Dritte vorausgesetzt, was nicht im Willen des Gesetzes lag, wesswegen jener Zusatz fallen gelassen wurde. Dagegen könnte diesfalls eine andere Controverse entstehen. Die ständeräthliche Kommission hatte gegen obige weitgehende Verantwortlichkeit angeführt, es lasse sich im Rechte nicht begründen, den Fabrikbesitzer dafür verantwortlich zu machen, wenn z. B. ein Mitarbeiter seinen Kameraden aus Hass in ein Rad stosse und dieser dabei verletzt wird. Ist in diesem Fall auch die Verantwortlichkeit des Fabrikbesitzers nicht vorhanden, so fragt es sich aber, wie ist es dann, wenn das Verschulden des Mitarbeiters nur aus Fahrlässigkeit oder Unachtsamkeit leichten und leichtesten Grades besteht? In diesen Fällen wird man die Haftbarkeit des Fabrikinhabers für die durch den Betrieb verursachte Verletzung wohl kaum durchwegs ausschliessen wollen, indem sonst die Wohlthat des Gesetzes für den den Gefahren der Maschine ausgesetzten Arbeiter eine höchst illusorische werden könnte. Vorkommendenfalls werden die kantonalen Gerichte und schliesslich das Bundesgericht das Gesetz diesfalls näher interpretiren müssen. Dagegen kann sich der Fabrikbesitzer, in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen, die bei der Haftpflicht von Transportanstalten gelten, von seiner Schadenersatzpflicht jedenfalls nicht dadurch befreien, es sei ihm von der Schadhaftigkeit einer Maschine, des Dampfkessels, einer

Transmission u. s. w. nichts bekannt gewesen, sondern er haftet für alle durch den Betrieb veranlassten Verletzungen, soweit er nicht höhere Gewalt oder ein Verschulden des Verletzten selbst nachweist. Um gegen Verluste aus daherigen Unfällen sich zu decken, kann der Fabrikbesitzer ja durch die Bezahlung geringer Prämien sich versichern lassen. In gleicher Weise wurde auch der beantragte Zusatz weggelassen, die wegen Schadenersatz klagenden Arbeiter von der Bezahlung von Gerichtsgebühren zu befreien und ihnen durch das Gericht einen Anwalt zu unentgeltlicher Geschäftsführung beigeben zu lassen.*)

Der Fabrikbesitzer ist verpflichtet, ein Arbeiter-Verzeichniss nach einem vom Bundesrath aufzustellenden Formular zu führen, und über die gesammte Arbeitsordnung, die Fabrikpolizei, die Bedingungen des Ein- und Austritts und die Ausbezahlung des Lohnes eine Fabrikordnung zu erlassen. Bussen dürfen die Hälfte des Taglohns nicht übersteigen und sind im Interesse der Arbeiter, namentlich für Unterstützungskassen, zu verwenden. Lohnabzüge für mangelhafte Arbeit oder verdorbene Stoffe fallen nicht unter den Begriff von »Bussen«. Die Fabrikordnungen sind der Genehmigung der Kantonsregierung zu unterstellen. Bevor die Genehmigung ertheilt wird, soll den Arbeitern Gelegenheit gegeben werden, sich über die betreffende Verordnung auszusprechen. Wenn sich Uebelstände in Anwendung der Fabrikordnung herausstellen, kann die Kantonsregierung deren Revision anordnen. Die Fabrikordnung ist, versehen mit der Genehmigung der Kantonsregierung, in grossem Druck und an auffälliger Stelle in der Fabrik anzuschlagen und jedem Arbeiter bei seinem Dienstantritt besonders zu behändigen. — Wo nicht durch schriftliche Uebereinkunft etwas Anderes bestimmt wird, steht dem Fabrikbesitzer wie dem Arbeiter frei, ihr Verhältniss durch 14tägige Kündigung aufzulösen und zwar jeweilen am Zahltag oder Samstag. Wenn nicht besondere Schwierigkeiten entgegenstehen, soll bei Stücklohn jedenfalls die angefangene Arbeit vollendet werden. Innerhalb obiger Frist darf einseitig das Verhältniss vom Fabrikbesitzer nur dann aufgelöst werden, wenn sich der Arbeiter einer angefangenen Arbeit unfähig erweist, oder wenn er sich einer bedeutenden Verletzung der Fabrikordnung schuldig gemacht hat, und der Arbeiter ist nur dann zu

*) Vergl. Bundesbl. 1874 IV. 938—943. 1876 II. 792—794. IV. 210—213.

einseitigem sofortigem Austritt befugt, wenn der Fabrikbesitzer die bedungene Verpflichtung nicht erfüllt oder eine ungesetzliche oder vertragswidrige Behandlung des Arbeiters verschuldet oder zugelassen hat. Streitigkeiten über die gegenseitige Kündigung und alle übrigen Vertragsverhältnisse entscheidet der zuständige Richter. Die Fabrikbesitzer sind verpflichtet, die Arbeiter spätestens alle zwei Wochen in baar, in gesetzlichen Münzsorten und in der Fabrik selbst auszuzahlen. Durch besondere Verständigung oder die Fabrikordnung kann auch monatliche Auszahlung festgesetzt werden. Am Zahltage darf nicht mehr als der letzte Wochenlohn ausstehen bleiben. Bei Arbeiten auf Stück bleibt die Weise der Auszahlung gegenseitiger Vereinbarung überlassen. Ohne gegenseitiges Einverständniss dürfen keine Lohnbetreffnisse zu Spezialzwecken zurückbehalten werden (vergl. oben S. 287). — Die regelmässige Arbeitsdauer darf nicht mehr als 11 Stunden im Tag, an den Vorabenden von Sonn- und Festtagen nicht mehr als 10 Stunden betragen und muss in die Zeit zwischen 6 Uhr, beziehungsweise in den Sommermonaten Juni, Juli und August 5 Uhr Morgens und 8 Uhr Abends verlegt werden. Bei gesundheitsschädlichen und auch bei andern Gewerben, bei denen durch bestehende Einrichtungen oder vorkommendes Verfahren Gesundheit und Leben der Arbeiter durch eine tägliche eilfstündige Arbeitszeit gefährdet sind, wird der Bundesrath dieselbe nach Bedürfniss reduziren. Zu einer vorübergehenden oder ausnahmsweisen Verlängerung der Arbeitszeit, welche von Fabriken oder Industrien verlangt wird, ist, sofern das Verlangen die Zeitdauer von zwei Wochen nicht übersteigt, von den zuständigen Bezirksbehörden, oder wo solche nicht bestehen, von den Ortsbehörden, sonst aber von der Kantonsregierung die Bewilligung einzuholen. Für das Mittagessen ist um die Mitte der Arbeitszeit wenigstens eine Stunde frei zu geben. Arbeitern, welche ihr Mittagsmahl mitbringen, sollen ausserhalb der gewohnten Arbeitsräume angemessene, im Winter geheizte Lokalitäten unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. Die Bestimmungen über Arbeitsdauer finden keine Anwendung auf Arbeiten, welche der eigentlichen Fabrikation als Hülfsarbeiten vor- oder nachgehen müssen, und die von männlichen Arbeitern oder unverheiratheten Frauenspersonen über 18 Jahren verrichtet werden. — Nachtarbeit, d. h. die Arbeit zwischen 8 Uhr Abends und

6 Uhr beziehungsweise 5 Uhr Morgens, ist bloss ausnahmsweise zulässig und es können die Arbeiter nur mit ihrer Zustimmung dazu verwendet werden. In jedem Falle, wo es sich nicht um dringende, nur einmalige Nachtarbeit erheischende Reparaturen handelt, ist die amtliche Bewilligung einzuholen, welche, wenn die Nachtarbeit länger als zwei Wochen dauern soll, nur von der Kantonsregierung ertheilt werden kann. Bei Fabrikationszweigen, die ihrer Natur nach einen ununterbrochenen Betrieb erfordern, kann regelmässige Nachtarbeit stattfinden. Unternehmungen, welche diese Bestimmung für sich ansprechen, haben sich darüber beim Bundesrath auszuweisen und gleichzeitig ein Reglement vorzulegen, aus welchem die Arbeitsordnung und die auf die Arbeiter entfallende Arbeitszeit, welche unter keinen Umständen für den Einzelnen 11 Stunden während 24 Stunden überschreiten darf, ersichtlich ist. Die Bewilligung kann bei veränderten Verhältnissen der Fabrikation zurückgezogen oder abgeändert werden. Der ununterbrochene Betrieb wurde vom Bundesrath bisher bewilligt bei Papier- und Holzstofffabriken, Glasfabriken und einzelnen andern Fabrikationszweigen, bezieht sich jedoch grossentheils nur auf jene Arbeiten, welche für die Unterhaltung kontinuirlicher Feuerungen oder für chemische Prozesse nöthig sind.*) — Sonntagsarbeit ist, Nothfälle ausgenommen, untersagt, ausgenommen in solchen Etablissementen, welche ununterbrochenen Betrieb erfordern und hiefür die in Art. 13 vorgesehene Bewilligung des Bundesrathes erhalten haben. (Es sind dies die gleichen Etablissements, für die auch Nachtarbeit bewilligt wird, vergl. oben.) Jeder zweite Sonntag muss aber auch bei letztern Anstalten frei bleiben. Die Kantonalgesetzgebung kann für die betreffenden Konfessionsgenossen die Fabrikarbeit auch an weitern Festtagen untersagen, deren Zahl jedoch im Jahr nicht acht übersteigen soll. Wer an weitern kirchlichen Feiertagen nicht arbeiten will, darf dafür nicht gebüsst werden. Ausser der Fabrikarbeit besteht nur noch bezüglich der Eisenbahnangestellten betreffend Sonntagsruhe eine gesetzliche Vorschrift, indem Letztern laut Nachtrag zum Eisenbahngesetz vom 14. Hornung 1878 wenigstens je der dritte Sonntag frei zu geben ist.**)

*) Bundesbl. 1879 II. 470.
**) Amtl. Samml. III. N. F. 419.

Beschäftigung von Frauen. Dieselben sollen unter keinen Umständen zur Sonntags- oder zur Nachtarbeit verwendet werden. Wenn sie ein Hauswesen zu besorgen haben, so sind sie $^1/_2$ Stunde vor der Mittagspause zu entlassen, sofern diese nicht mindestens $1^1/_2$ Stunden beträgt. Vor und nach ihrer Niederkunft dürfen Wöchnerinnen im Ganzen während 8 Wochen nicht in der Fabrik beschäftigt werden. Für deren Wiedereintritt müssen seit ihrer Niederkunft 6 Wochen verflossen sein. Der Bundesrath bezeichnet diejenigen Fabrikationszweige, in welchen schwangere Frauen überhaupt nicht arbeiten dürfen. Frauenspersonen dürfen auch nicht zur Reinigung im Gang befindlicher Motoren, Transmissionen und gefahrdrohender Maschinen verwendet werden.

Minderjährige Arbeiter. Kinder, welche das vierzehnte Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, dürfen nicht zur Arbeit in Fabriken verwendet werden. Für Kinder zwischen dem angetretenen fünfzehnten bis und mit dem vollendeten sechszehnten Jahre sollen der Schul- und Religionsunterricht und die Arbeit in der Fabrik zusammen 11 Stunden per Tag nicht übersteigen. Der Schul- und Religionsunterricht darf durch die Fabrikarbeit nicht beeinträchtigt werden. — Sonntags- und Nachtarbeit von jungen Leuten unter achtzehn Jahren ist untersagt. Bei Gewerben mit ununterbrochenem Betrieb (vergl. S. 294) kann der Bundesrath, sofern die Unerlässlichkeit der Mitwirkung junger Leute dargethan ist, zumal wenn es im Interesse tüchtiger Berufserlernung derselben selbst förderlich erscheint, ausnahmsweise gestatten, dass auch Knaben von vierzehn bis achtzehn Jahren hiebei verwendet werden. Der Bundesrath wird jedoch in solchen Fällen für die jungen Leute die Nachtarbeit unter der Maximalzeit von 11 Stunden festsetzen, Abwechslung anordnen, überhaupt nach Erdaurung der Sachlage jede für diese ausnahmsweise Bewilligung im Interesse der jungen Leute und ihrer Gesundheit nöthige Vorschrift und Garantie der Bewilligung beifügen. Der Bundesrath bezeichnet diejenigen Fabrikzweige, in welchen Kinder überhaupt nicht beschäftigt werden dürfen. Ein Fabrikbesitzer kann sich nicht mit Unkenntniss des Alters oder der Schulpflichtigkeit seiner minderjährigen Arbeiter entschuldigen.

Vollziehungs- und Strafbestimmungen. Die Durchführung dieses Gesetzes, welches auf bereits bestehende wie auf

neu entstehende Fabriken Anwendung finden soll, und die Vollziehung der diesfalls vom Bundesrath ausgehenden Verordnungen und Weisungen liegt den Regierungen der Kantone ob, welche hiefür geeignete Organe bezeichnen werden. Die Kantonsregierungen haben über den jeweiligen Fabrikbestand Verzeichnisse aufzunehmen und dem Bundesrathe einzusenden, wie auch über die Fabrikverhältnisse, soweit sie von dem gegenwärtigen Gesetz berührt werden, nach den vom Bundesrath aufzustellenden Vorschriften statistische Angaben zu machen. Die Regierungen erstatten dem Bundesrath am Schlusse jedes Jahres über ihre Thätigkeit behufs Vollziehung des Gesetzes, über die dabei zu Tage tretenden Erscheinungen, über die Wirkungen des Gesetzes u. s. w. einen ausführlichen Bericht, über dessen Anordnung vom Bundesrath das Nähere festgestellt wird. Der Bundesrath übt die Kontrole über die Durchführung des Gesetzes aus. Er bezeichnet zu diesem Zweck ständige Inspektoren und setzt die Pflichten und Befugnisse derselben fest. Der Bundesrath kann überdies Spezialinspektionen über einzelne Industriezweige oder Fabriken anordnen. Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes oder gegen die schriftlich zu ertheilenden Anweisungen der zuständigen Aufsichtsbehörden sind, abgesehen von den civilrechtlichen Eolgen, mit Bussen von 5—500 Franken durch die Gerichte zu belegen. Im Wiederholungsfall darf das Gericht ausser angemessener Geldstrafe auch Gefängniss bis auf 3 Monate verhängen. — Gemäss Art. 59 Ziff. 8 des Organisationsgesetzes über die Bundesrechtspflege vom 24. Juni 1874 gehen Beschwerden über die Anwendung des Fabrikgesetzes als Administrativstreitigkeit an den Bundesrath beziehungsweise die Bundesversammlung. Ein Rekurs gegen kantonale Strafurtheile kann an das eidgenössische Kassationsgericht nicht ergriffen werden, weil dessen Kompetenz begränzt ist auf Strafurtheile, die wegen Uebertretung fiskalischer oder polizeilicher Bundesgesetze, nach vorgängigem eidg. Strafuntersuchungsverfahren, gefällt worden sind. (Art. 55 des Bundesgesetzes über Organisation der Bundesrechtspflege; vergl. Entscheid des Bundesgerichts in Sachen Jagdverein Burgdorf vom 25. Juni 1879.)*)

Auch an die politischen Bundesbehörden als oberste Administrativbehörden ist gegen kantonale Strafurtheile eine Berufung

*) Entscheidungen V. 43.

nicht möglich. Die Strafjustiz steht diesfalls ausschliesslich den Kantonen zu. Sollte dabei auch dem Gesetze eine falsche Auslegung gegeben werden, so wird man eben auf dem Wege der Verordnung oder allgemeiner Gesetzesinterpretation für Abhülfe sorgen müssen. In einem Falle scheint uns aber, wäre auch gegen kantonale Strafurtheile ein Rekurs an eidgenössische Behörden möglich, nämlich dann, wenn der kantonale Richter die positiven Vorschriften des Fabrikgesetzes willkürlich missachten würde. Wenn dem Bunde auch nicht das Recht zusteht, in die innere Strafrechtspflege der Kantone sich einzumischen, so könnte er es dagegen auch nicht dulden, dass die Anwendung der Strafvorschriften eines Bundesgesetzes einfach umgangen würde. Ein solch willkürliches Verfahren würde im weitern Sinne den Charakter der Rechtsverweigerung annehmen, gegen welche auf dem Weg des staatsrechtlichen Rekurses bei einer eidgenössischen Behörde Schutz gefunden werden dürfte, und zwar beim Bundesrathe, weil Beschwerden der Verletzung das Fabrikpolizeigesetz betreffend gemäss Art. 59 Ziff. 8 der Organisation der Bundesrechtspflege in den Kompetenzkreis der politischen Bundesbehörden fallen.

Schlussbestimmung. Die Bestimmungen kantonaler Gesetze und Verordnungen, welche dem gegenwärtigen Gesetze widersprechen, sind aufgehoben.*)

Das Fabrikgesetz trat gemäss Beschluss des Bundesrathes mit dem 1. Januar 1878 in Vollzug. Mit Kreisschreiben vom 25. Januar 1878 bahnte dieser die Genehmigung der Fabrikordnungen an, und ernannte am 24. August 1878 3 Fabrikinspektoren mit bestimmten zugetheilten Bezirken. Für die Befugnisse der letztern wird der Bundesrath noch eine besondere Instruktion erlassen. Das anfänglich bei vielen Fabrikanten gegen die Inspektoren bestandene Misstrauen ist jetzt schon grösstentheils gewichen, indem erstere selbst einzusehen gelernt haben, welche guten Dienste ihnen diese für die Beseitigung mancher Uebelstände, besonders in Bezug auf anzubringende Schutzvorrichtungen leisten können. Es ist darum auch zu hoffen, dass dies höchst wichtige Institut, auf welchem wesentlich die Durchführung der Vorschriften des Fabrikgesetzes und damit der Erfolg dessen wohlthätiger Bestimmungen beruht,

*) Amtl. Samml. N. F. III. 241—251.

bei uns so gut wie andern Orts sich einleben und im Interesse der Arbeitgeber wie der Arbeiter seine guten Früchte tragen werde.

§ 6. Verbot der Spielbanken.

Schon seit längerer Zeit hatte die öffentliche Presse auch in der Schweiz das schmähliche und für die öffentliche Wohlfahrt so verderbliche Gewerbe der Spielbanken zu brandmarken gesucht, um die staatlichen Behörden zu einem daherigen Verbote zu veranlassen. Die Revision der Bundesverfassung vom Jahr 1865 machte zwar solchen Versuch, indem in den Entwurf die Bestimmung aufgenommen wurde, der Bund ist berechtigt, »gesetzliche Bestimmungen gegen den gewerbsmässigen Betrieb von Lotterie- und Hazardspielen zu erlassen.« Diese Bestimmung wie auch andere damals vorgeschlagenen scheiterten aber an der Abneigung des Volkes, das Gesetzgebungsrecht des Bundes in Beschränkung der Souveränetät der Kantone weiter auszudehnen. Im Kanton Wallis, wo eine Spielbank in Saxon bestand, geschah jedoch nichts, um die im Jahr 1847 auf die Dauer von 30 Jahren ertheilte Konzession rückgängig zu machen. Die von dem Spielpächter an die Gemeinde Saxon, wie an den Kanton bezahlten Summen bildeten eben eine direkte Einnahmsquelle, auf die man nicht gerne verzichtete. Bei den Revisionsberathungen von 1871/72 kam man daher erneut darauf zurück, von Bundeswegen ein Verbot der Spielbanken aufzustellen, da von dem betheiligten Kanton eine Abhülfe auf dem Wege kantonaler Gesetzgebung nicht in Aussicht lag. Die Schweiz befand sich diesfalls in der gleichen Lage, wie früher der Norddeutsche Bund. Auch in Deutschland war man schon lange von der Nothwendigkeit einer gänzlichen Beseitigung der Spielbanken überzeugt. Die deutsche Nationalversammlung vom 8. Januar 1849 hatte dies sogar schon beschlossen gehabt. Solches kam aber nicht zur Ausführung und auch unter den verschiedenen Bundesregierungen war nicht ein nach Lage damaliger Bundesgesetzgebung erforderlicher einstimmiger Beschluss herbeizuführen. Der Norddeutsche Bund erliess daher unterm 1. Juli 1868 ein förmliches Bundesgesetz, durch welches er vorschrieb, dass sämmtliche konzessionirte Spielbanken bis 31. Dezember 1872 geschlossen werden müssen. Gleiche Vorschrift bestand in Belgien bezüglich der Spielbank in Spaa. In

Frankreich war schon durch Gesetz vom 18. Juli 1836 die Schliessung aller öffentlichen Spielbanken auf Ende des Jahres 1837 angeordnet worden. Bei den Revisionsberathungen der Eidg. Räthe von 1871/72 bestanden daher nur noch als einzige in Mitteleuropa fordauernde Spielbanken diejenige in Saxon und Monaco. Die nationalräthliche Kommission beantragte damals, die Errichtung von Spielbanken im Allgemeinen zu untersagen, und bezüglich der bestehenden Konzessionen zu erklären, dass selbe nach Ablauf der Frist, für welche sie errichtet worden, nicht erneuert werden dürfen. Als Grund für letztere Bestimmung wurde angeführt, es wolle auf diese Weise verhütet werden, dass der Bund oder der betreffende Kanton möglicher Weise für Schaden aus gebrochenem Vertrage belangt werde. Letztere Befürchtung wäre nun jedenfalls eine durchaus unbegründete gewesen, indem wenn durch die Bundesverfassung aus dem Titel des öffentlichen Rechts und speziell der sittlichen Interessen des Staates die Ausübung einer Spielkonzession als unerlaubt erklärt wird, unter keinen Umständen der Staat hiefür hätte entschädigungspflichtig werden können. Den nämlichen Gedanken hat das Norddeutsche Bundesgesetz vom 1. Juli 1868, nur mit ausdrücklichern Worten, ausgesprochen, indem dasselbe in § 3 verfügte: »Mit dem Tage der Schliessung sind die bestehenden Spielpachtverträge und Konzessionen aufgehoben; Entschädigungsansprüche wegen des in Folge der Schliessung einer Spielbank oder in Folge der Beschränkung des Spiels entgehenden Gewinns finden nicht statt.« *)

Ein Vertreter des Kantons Waadt (Eytel) wollte entgegen den Anträgen der Kommission an der Ansicht festhalten, die polizeiliche Ueberwachung der Spielbanken und damit auch das Gesetzgebungsrecht in dieser Materie solle man den Kantonen überlassen, und überhaupt nicht den Bürger in einem Lande, wie die Schweiz, der Art bevormunden, dass man ihm das Hazardspiel verbiete. Diese Ansicht blieb aber in Minderheit, wie auch ein weiter gestellter Antrag, Schulden aus Börsenspekulationen den Spielschulden gleichzustellen, eine Vorschrift, die übrigens nicht in die Verfassung, sondern in ein Gesetz gehört hätte. In dem Revisionsentwurf vom 5. März 1872 erhielt daher der neu aufzunehmende Artikel folgende

*) Koller, Archiv II. 582.

Fassung: »Die Errichtung von Spielbanken ist untersagt. Die zur Zeit bestehenden Spielhäuser müssen binnen einer Frist von 5 Jahren, vom Tage der Annahme der gegenwärtigen Verfassung an gerechnet, geschlossen werden. Allfällige seit dem Anfang des Jahres 1871 ertheilte Konzessionen werden als ungültig erklärt. Der Bund kann auch in Beziehung auf Lotterien geeignete Massregeln treffen.« *)

Bekanntermassen erhielt der Revisionsentwurf vom 8. März 1872 bei der Volksabstimmung nicht die genügliche Mehrheit. Bei den Revisionsberathungen von 1873/74 schlug der Bundesrath selbst wieder vor, an dem Verbot der Spielbanken neuerdings festzuhalten. Es handelte sich dabei in Wirklichkeit nur um Saxon, dessen Konzession im Januar 1878 abgelaufen wäre. Mit Rücksicht auf andere Industrien, welche sich in Folge der Spielbank in Saxon aufgethan, und die durch Eingehung der letztern voraussichtlich Verluste zu erleiden hatten, wurde der Termin der Schliessung gegenüber dem Antrage des Bundesrathes von der Bundesversammlung noch um 1 Jahr verlängert und auf Ende 1879 festgesetzt.**) Der neue Art. 35, wie er bei der Revisionsabstimmung vom 19. April 1874 vom schweizerischen Volke wie den Kantonen angenommen wurde, lautet nun folgendermassen:

Art. 35. »*Die Errichtung von Spielbanken ist untersagt. Die zur Zeit bestehenden Spielhäuser müssen am 31. Christmonat 1877 geschlossen werden.*

»*Allfällig seit dem Jahre 1871 ertheilte oder erneuerte Konzessionen werden als ungültig erklärt.*

»*Der Bund kann auch in Beziehung auf die Lotterien geeignete Massnahmen treffen.*«

Gegenwärtig bestehen somit in der Schweiz keine Spielbanken mehr und können auch nicht mehr errichtet werden. Bezüglich der Lotterien bestehen in den meisten Kantonen gesetzliche Bestimmungen, welche selbe verbieten und mit Strafe bedrohen, und zwar sowohl das Betreiben von Lotterien, wie die einfache Betheiligung durch Uebernahme von Loosen. Lotterien für wohlthätige Zwecke sind damit nicht gemeint. Dieselben sind statthaft,

*) Prot. des Nationalrathes betreffend Revision 1871/72. S. 101, 117—119, 544.

**) Prot. der Eidg. Räthe betr. Revision 1873/74. S. 55, 237, 324.

bedürfen jedoch in den meisten Kantonen der Bewilligung der Behörden. Der Bund selbst hat sich bisher diesfalls noch nicht veranlasst gesehen, von seinen in Art. 35 der Bundesverfassung aufgeführten Befugnissen Gebrauch zu machen.

§ 7. Jagd- und Vogelschutz.

Wie auf dem Gebiete der Auswanderungs-, der Gesundheits-, Forst- und Wasserbaupolizei, bei der Verschiedenartigkeit und Unzulänglichkeit der kantonalen Gesetze, die Ueberzeugung sich immer mehr Bahn gebrochen, es könne bestehenden Uebelständen nur dann Abhülfe geschafft werden, wenn man dem Bund das Recht einräume, im Interesse Aller gewisse einheitliche Grundsätze aufzustellen und deren Ausführung in den Kantonen zu überwachen, so erzeigte sich das gleiche Bedürfniss nach einheitlicher Regelung auch noch auf einem andern wirthschaftlichen Gebiete. Das Hochwild, mit dem Schmuck unserer Gebirge, war in Folge schonungsloser Ausrottung mehreren Orts beinahe vollständig verschwunden. Die Flüsse und Bäche waren der edelsten Fischarten immer mehr entvölkert worden, Dank der unverständigen Habgier der Menschen, welche auf die Erhaltung eines bleibenden Bestandes und die Schonung des Nachwuchses keine Rücksicht nahm. Vor Allem aber besonders in Italien und dem an dies angrenzenden Kanton Tessin war ein förmlicher Vertilgungskrieg gegen die für die Landwirthschaft so wichtigen nützlichen Vögel geführt worden, die auf ihren Herbstzügen schaarenweise gefangen und getödtet wurden, um als Leckerbissen verkauft zu werden. Schon bei den Revisionsberathungen von 1871/72 war daher, auf eine im Nationalrathe erfolgte Anregung, von beiden Räthen beschlossen worden, dem schweizerischen Volke die Aufnahme einer Verfassungsbestimmung zu empfehlen, laut welcher dem Bunde die Befugniss ertheilt werde, gesetzliche Bestimmungen zum Schutze der für die Land- und Forstwirthschaft nützlichen Vögel, sowie über die Ausübung der Fischerei und Jagd, namentlich zur Erhaltung des Hochwildes, zu erlassen.*) Den nämlichen Antrag stellte erneut der Bundesrath bei den Revisionsberathungen von 1873/74, und blieb dieser Antrag

*) Revisionsprotokoll des Nationalrathes 1871/72. S. 97, 98, 362, 364, 529.

sowohl im Nationalrathe wie im Ständerathe ohne erheblichen Widerspruch. Einzig in der Richtung wurden Bedenken geäussert, es dürfe sich der Bund nicht allzu sehr in die Jagdverhältnisse der Kantone einmischen. Der Wortlaut der Verfassungsbestimmung wurde aber so allgemein gefasst, dass auch einem vollständigen Jagdgesetze, erlassen vom Bunde, verfassungsgemäss nichts im Wege stünde. Die daherige Vorschrift der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 lautet nun dahin:

Art. 25. Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen über die Ausübung der Fischerei und Jagd, namentlich zur Erhaltung des Hochwilds, sowie zum Schutze der für die Land- und Forstwirthschaft nützlichen Vögel zu treffen.

Mit Botschaft vom 26. Mai 1875*) legte der Bundesrath der Bundesversammlung einen Gesetzesentwurf vor über Jagd- und Vogelschutz. Der Bundesrath schilderte in dieser Botschaft die bisherigen Zustände in den Kantonen, welche keineswegs rühmliche waren. Die Schweiz besass bisher 25 Jagdordnungen, die aber alle wesentlich von einander abwichen und nicht einmal in zwei engverbundenen Halbkantonen irgend welche Uebereinstimmung hatten. In vielen Kantonen herrschte das brutalste Raubsystem, und erstreckte sich die Schonzeit kaum auf ein paar Monate. Von polizeilicher Kontrole war keine Rede und ging daher die Vernichtung des Wildstandes an die äusserste Gränze, wesswegen auch die Ausrottung verschiedener Standwildarten schon eingetreten ist. Es zeigen diese Zustände, wie wohlthätig es war, dass dem Bunde auch auf diesem wirthschaftlichen Gebiete durch die Verfassung ein Recht der Einmischung eingeräumt wurde. Der Bundesrath betonte dabei in seiner Botschaft, dass der Entwurf, der ohne erhebliche Aenderungen als Gesetz angenommen wurde, sich darauf beschränke, nur die wichtigsten Grundsätze über Thierschutz und pflegliche Behandlung des Jagdbetriebs auszusprechen und die zahlreichen minderwichtigen Details den kantonalen Verordnungen zu überlassen. Der Bundesrath fand, dass ein vollständiges Jagdgesetz bei der grossen Verschiedenheit der einschlägigen Verhältnisse, Sitten und Volksanschauungen in den verschiedenen Landesgegenden nicht allein eine sehr schwierige Aufgabe wäre, sondern auch

*) Bundesbl. 1875 III. 23 ff.

auf vielseitigen Widerspruch in den Kantonen stossen würde. Die Bestimmungen über Vogelschutz wurden aus dem Grunde in einem und demselben Gesetze den Vorschriften betreffend die Jagd angereiht, weil beide Materien einander nahe verwandt und der Bundesrath glaubte, dass die Vorschriften über Vogelschutz lebhafter in Erinnerung bleiben, wenn selbe gleichzeitig in die Jagdordnungen aufgenommen werden können. Einig ging man, den Kantonen es zu überlassen selbst zu entscheiden, ob das Revier- oder das Patentsystem für Ausübung der Jagd einzuhalten sei. Ein ernstlicher Widerspruch hatte sich bei Berathung des Gesetzes im Schoosse der Eidg. Räthe nur in der Richtung ergeben, ob im Bundesgesetz selbst die Bedingungen festzusetzen seien, unter welchen Jemand jagdberechtigt sei, und ob den Gemeinden das selbstständige Recht eingeräumt werden solle, ihr Areal zum Schutz des Wildstandes als Revier verpachten zu dürfen, auch wenn in andern Theilen des Kantons das Patentsystem bestehe.*) In ersterer Beziehung wurde beschlossen, den Kantonen bezüglich Bestimmung der jagdberechtigten Personen freie Hand zu lassen, und in letzterer Beziehung fand man es nicht angezeigt, den Gemeinden ein solches Wahlrecht einzuräumen, weil bei dem Nebeneinanderstehen des Patent- und Reviersystems in ein und demselben Kanton die grössten Verwicklungen hätten entstehen können.

Die wesentlichsten Bestimmungen des Bundesgesetzes über Jagd- und Vogelschutz vom 17. Herbstmonat 1875 sind folgende:

Allgemeine Bestimmungen. Die Kantone sind verpflichtet, ihre Gesetzgebung oder Verordnungen über das Jagdwesen mit dem Bundesgesetz in Uebereinstimmung zu bringen und diesem den erforderlichen Schutz angedeihen zu lassen. — Die Jagdbewilligungen werden für das betreffende Kantonsgebiet durch die kantonalen Behörden ertheilt. Gemäss Entscheid des Bundesrathes vom 2. November 1877 dürfen niedergelassene Schweizerbürger behufs Erlangung eines Jagdpatents nicht zu einer besondern Domizilverzeigung angehalten werden.**) Die Kantone sind berechtigt, die Jagd auch niedergelassenen Ausländern zu gestatten. — Die kantonale Gesetzgebung bestimmt, nach welchem System der Jagd-

*) Vergl. Kommissionalbericht. Bundesbl. 1875 III. 929 ff., 939 ff.
**) Bundesbl. 1878 II. 581.

betrieb in jedem Kanton stattfinden soll. — Die Verfolgung schädlicher oder reissender Thiere, und bei allzu grosser Vermehrung des Jagdwilds, wenn es durch Ueberzahl Schaden stiftet, kann von den kantonalen Behörden auch während der geschlossenen Zeit angeordnet oder zuverlässigen Jagdberechtigten erlaubt werden. Diese Jagdbewilligungen dürfen aber gemäss Kreisschreiben vom 12. Januar 1876 nur ausnahmsweise ertheilt werden und können nicht eine besondere Kategorie gewöhnlicher Bewilligungen bilden.*) In Pachtrevieren hat der Beständer das Recht, auch während der geschlossenen Zeit Wild zu erlegen, jedoch ohne Benützung von Hunden. — Kantonalen Verordnungen ist gestattet, den Grundeigenthümern das Recht einzurämen, Wild, das Gütern Schaden zufügt, auf ihrem eigenen Grund und Boden zu erlegen. Ein Rekurs, welchen der Jagdverein von Burgdorf gegen eine solche Bestimmung der bernischen Jagdverordnung an den Bundesrath eingereicht hatte, war von diesem wie von der Bundesversammlung am 20. Dezember 1878 abgewiesen worden.**) — Vom achten Tage nach Schluss der Jagdzeit an ist der Kauf und Verkauf von Wildpret jeder Art verboten, mit Ausnahme desjenigen, welches amtlich nachgewiesen aus dem Ausland eingeführt würde. Der Verkauf von Gemskizen, Hirschkälbern, Rehkizen, sowie von Auer- und Birkhennen ist unbedingt und zu jeder Zeit untersagt. Im Uebertretungsfalle tritt Konfiskation des betreffenden Wildes nebst Strafe ein. — Die Zerstörung von Nestern und Bruten, das Ausnehmen der Eier des Jagdgeflügels, das Ausgraben der Murmelthiere, das Tragen von Stock- oder zusammengeschraubten Flinten und die Anbringung von Fangvorrichtungen jeder Art (Fallen, Schlingen, Drahtschnüren) ist untersagt. Eine Ausnahme ist jedoch gestattet bezüglich der Füchse, Fischotter, Iltisse, Stein- und Edelmarder. Die Anbringung von Selbstschüssen und der Gebrauch von explodirenden Geschossen, sowie das Giftlegen ist ausnahmslos verboten.

Niedere Jagd. Die Eröffnung der Flugjagd beginnt mit dem 1. Herbstmonat, diejenige der allgemeinen Jagd mit dem 1. Wintermonat. Der Schluss für beide (vorbehalten Schwimmvögel) findet am 15. Christmonat statt. Die Flugjagd kann von den kantonalen Behörden, unter Vorbehalt besonderer Polizeivorschriften,

*) Bundesbl. 1876 I. 108.
**) A. a. O. 1878 IV. 335—338.

auch gleichzeitig mit der allgemeinen Jagd eröffnet werden. Für Pachtreviere schliesst die Jagd am 31. Christmonat. Die Frühlingsjagd jeder Art zu Lande ist in der ganzen Schweiz unbedingt verboten. Auf der Flugjagd dürfen vor Beginn der allgemeinen Jagd nur Hühnerhunde verwendet werden. Die Jagd auf Schwimmvögel auf Seen ist von den betreffenden Kantonen zu regeln, mit Rücksichtnahme der Abkommnisse mit Gränzstaaten bezüglich der Gränzgewässer. Dem Bundesrathe wie den kantonalen Behörden steht das Recht zu, nach freiem Ermessen durch besondere Schlussnahme einzelne Gebietstheile oder Wildarten auf kürzere oder längere Zeit mit Jagdbann zu belegen.

Hochwildjagd. Dieselbe bezieht sich zunächst auf Gemsen, Murmelthiere, Alpen- und Schneehasen, Gebirgshühner, sowie auf die Raubthiere des Hochgebirgs. — Die Jagd auf Gemsen und Murmelthiere ist im ganzen Gebiete der Schweiz auf die Zeit vom 1. Herbstmonat bis 1. Weinmonat, diejenige auf das übrige Hochwild auf die Zeit vom 1. Herbstmonat bis 15. Christmonat beschränkt. Gemskizen und säugende Gemsgeissen dürfen weder gefangen noch geschossen werden. Ebenso sind Auer- und Birkhennen zu schonen. — Bei der Jagd auf Hochwild ist die Verwendung von Laufhunden und von Repetirwaffen untersagt. — Die Jagd auf die im Hochgebirg vorkommenden Hirsche und Rehe ist vom 1. Herbstmonat bis 1. Weinmonat gestattet, vorbehalten weitere kantonale Beschränkung. Hirschkühe und Rehgeissen, sowie Hirschkälber und Rehkizen dürfen weder gefangen noch geschossen werden, ebenso wenig Steinböcke. — In den Kantonen Appenzell, St. Gallen, Glarus, Uri, Schwyz, Unterwalden, Luzern, Freiburg und Waadt sind je ein, in den Kantonen Bern und Tessin je zwei, und in den Kantonen Wallis und Graubünden je drei Bannbezirke (19 Freiberge) für das Hochwild auszuscheiden und unter die Oberaufsicht des Bundes zu stellen. Eine bundesräthliche Verordnung stellt die genaue Abgränzung fest (ohne Rücksicht auf die Kantonsgränzen) und ordnet eine strenge Wildhut an. Der Bund wird die Besiedlung der Freiberge mit Steinböcken anstreben. Die Verfolgung schädlicher und reissender Thiere in den Bannbezirken darf nur unter ausdrücklicher Bewilligung des Bundesrathes stattfinden.

Vogelschutz. Unter den Schutz des Bundes sind gestellt:

sämmtliche Insektenfresser, von Sperlingsvögeln: die Lerchen, Staare, Amsel- und Drosselarten, mit Ausnahme der Krammetsvögel, die Buch- und Distelfinken; von Spähern und Klettervögeln: die Kukuke, Baumläufer, Spechtmeisen, Wendehälse, Wiedehopfe und sämmtliche Spechtarten; von Krähen: die Dohlen und Saatkrähen; von Raubvögeln: die Mäuseboussarde und Thurmfalken, sowie sämmtliche Eulenarten, mit Ausnahme des grossen Uhu; von Sumpf- und Schwimmvögeln: der Storch und der Schwan. Diese Vögel dürfen weder gefangen noch getödtet, noch der Eier oder Jungen beraubt oder auf Märkten feilgeboten werden. Sperlinge, Staare und Drosseln, welche in Weinberge einfallen, dürfen vom Eigenthümer im Herbst bis nach beendigter Weinlese geschossen werden. — Die Erziehungsbehörden haben vorzusorgen, dass die Jugend in der Volksschule mit den genannten Vögeln und deren Nutzen bekannt gemacht werde.*) Aller Vogelfang mittelst Netzen, Vogelheerden, Lockvögeln, Käuzchen, Leimruthen, Schlingen, Bogen und andern Fangvorrichtungen ist unbedingt verboten. Diese Vorschriften werden freilich erst dann gehörig wirksam werden, wenn auch in den angränzenden Ländern, besonders in Italien, gegen den Unfug der Massenvertilgung der nützlichen Vögel eingeschritten wird. Eine internationale Uebereinkunft zwischen Oesterreich, Ungarn, Italien und der Schweiz ist projektirt, aber noch nicht zum Abschluss gekommen.

Strafbestimmungen. Für die im Bundesgesetz vorgesehenen Uebertretungen stellen die Kantone die bezüglichen Strafbestimmungen fest, in der Art jedoch, dass bei Vergehen gegen Vogelschutz die Strafe nicht unter Fr. 10, bei denjenigen der niedern Jagd nicht unter Fr. 20 und bei der Hochwildjagd nicht unter Fr. 40 angesetzt werden darf. Die von kantonalen Gerichten erlassenen Strafurtheile können laut Entscheid des Bundesgerichts vom 25. Januar 1879 in Sachen des Jagdverein Burgdorf nicht an das eidgenössische Kassationsgericht rekurrirt werden.**) Wie wir des Nähern beim Fabrikgesetz ausgeführt haben, worauf wir ververweisen (S. 296), steht überhaupt die daherige Strafrechtspflege

*) Zur Benützung in den Schulen wird vom Bunde eine Sammlung von Bildern nebst Beschreibung der in Art. 17 des Jagdgesetzes bezeichneten nützlichen Vögel herausgegeben.

**) Entscheidungen IV. 43, 44.

ausschliesslich den Kantonen zu. Auch Strafnachlassgesuche wegen solcher von den Kantonen ausgefällten Polizeiurtheile können nicht an die Bundesversammlung gerichtet werden, wie letztere unterm 17. Februar 1878 hinsichtlich eines Strafnachlassgesuches von Marchand und Genossen wegen Uebertretung des Fischereigesetzes beschlossen hatte. Unerhältliche Bussen sind in Gefängniss umzuwandeln, wobei ein Tag zu Fr. 3 zu berechnen ist. Beim Rückfall soll die Jagdberechtigung für je zwei bis sechs Jahre entzogen oder verweigert werden. Jagdfrevel bei geschlossener Jagd oder zur Nachtzeit sind mit der doppelten Busse zu belegen. Das Jagenlassen von Hunden zur geschlossenen Jagdzeit ist zwar gleichfalls mit Busse von wenigstens Fr. 5 für jeden Hund zu belegen, zählt aber nicht als Jagdfrevel.

Schlussbestimmungen. Die Kantone sind befugt, gesetzliche Bestimmungen aufzustellen, nach welchen für die Erlegung von Thieren, welche der Landwirthschaft, Fischerei und dem Wildstand besonders schädlich sind, angemessene Prämien verabfolgt werden können. — Die kantonalen Jagdgesetze und Verordnungen sind dem Bundesrath zur Einsichtnahme und Genehmigung vorzulegen. Der Bundesrath erlässt auch die nöthigen Vollziehungsverordnungen.*)

Letzteres geschah durch die allgemeine Vollziehungsverordnung zum Jagdgesetz vom 12. April 1876, laut welcher jedem Jäger mit der Jagdbewilligung das eidgenössische Jagdgesetz, nebst den Vollziehungsverordnungen des Bundes und des betreffenden Kantons und eine genaue Angabe der Gränzen der in dem Kanton liegenden Freiberge und anderer Bannbezirke zugestellt werden sollen.**) Die Festsetzung der Gränzen der Bannbezirke für die Hochwildjagd geschah durch die bundesräthlichen Verordnungen vom 4. August 1876 und 2. Weinmonat 1877.***) Für die Wildhüter in den Freibergen erliess das Eidg. Departement des Innern im Jahr 1876 eine besondere Instruktion****); diese Wildhüter erhalten von der Eidgenossenschaft Karten mit Verzeichnung der Gränzen der einzelnen Bannbezirke. An die Kosten der Kantone für Wildhut

*) Amtl. Samml. N. P. II. 39—46.
**) A. a. O. II. 156—158.
***) A. a. O. II, 385—392, III. 207—209.
****) Bundesbl. 1876 III. 450—453.

übernahm der Bund durch Bundesbeschluss vom 28. Juni 1878 einen Drittel; für das Jahr 1878 wurde hiefür ein Kredit von Fr. 10,000 angewiesen.*) Betreffend die Beitragspflicht des Bundes an die Kosten für Ueberwachung der Bannbezirke für die Hochwildjagd erliess der Bundesrath unterm 11. März 1879 gleichfalls eine spezielle Verordnung.**)

Wegen des Unfugs, der mit dem Verkauf von angeblichem ausländischem Wild während der geschlossenen Jagdzeit getrieben wurde, sah sich der Bundesrath veranlasst, durch eine Verordnung vom 11. März 1879 die Einfuhr von fremdem Wild von einer Zollquittung abhängig zu machen, die auf Grundlage eines amtlichen Nachweises über den Ursprung des Wildes auszustellen ist. Solche Zollquittungen haben während 10 Tagen nach dem Tage ihrer Ausstellung durch die Eidg. Zollstätte Beweiskraft. Das Verlangen solchen Ausweises kann gegenüber Jedermann gestellt werden, der mit Wild Handel treibt.***)

§ 8. Fischerei.

Der Art. 25 der Bundesverfassung erhielt auch bezüglich der Hebung der Fischerei in öffentlichen Gewässern seine rasche Ausführung. Mit Botschaft vom 25. August 1875****) legte der Bundesrath einen Gesetzesentwurf vor, dessen Grundlage eine internationale Uebereinkunft bildete, welche unterm 25. März 1875 zwischen der Schweiz und dem Grossherzogthum Baden betreffend Anwendung gleichartiger Bestimmungen für die Fischerei im Rhein und seinen Zuflüssen, einschliesslich des Bodensee's, abgeschlossen worden war.†) Schon im Jahre 1841 hatte eine Verständigung stattgefunden zwischen Baselstadt, Basellandschaft, Aargau, Frankreich und Baden zum Zwecke der Beschränkung des Sälmlingfanges im Rhein. Im Jahr 1866 war jene Uebereinkunft von genannten Rheinuferstaaten noch weiter ausgedehnt worden. Auch andere

*) Amtliche Samml. N. F. III. 576, 577. Bundesblatt 1878 I. 151—159.

**) Amtl. Samml. N. F. IV. 38, 39.

***) A. a. O. III. 41, 42.

****) Bundesbl. 1875 IV. 149—167.

†) Amtl. Samml. N. F. I. 812—818.

schweizerische Kantone zeigten sich geneigt, gemeinsame Massregeln zu treffen, um der immer mehr zunehmenden Verödung der öffentlichen Gewässer entgegenzutreten. Ein beabsichtigtes Konkordat scheiterte jedoch, weil man sich von demselben, so lange nicht auch sämmtliche untern Rheinstaaten zu ähnlichen Beschränkungen sich verstünden, keinen Erfolg versprach. Abgeordnete der Regierungen von Baden, Bayern, Frankreich, Hessen, den Niederlanden und Preussen schlossen dann wirklich unterm 27. November 1869 in Mannheim unter Ratifikationsvorbehalt eine Uebereinkunft, die zum Zwecke hatte, die werthvollen Fischarten im Rheine von Basel aufwärts, sowie in seinen Zuflüssen und seinen Abflüssen bis in das offene Meer zu erhalten und zu vermehren. Dieser Uebereinkunft sollte auch die Schweiz beitreten, was unterm 7. Dez. 1869 durch Abschluss eines besondern Vertrages geschah, dem die schweizerische Bundesversammlung am 18./23. Dezember 1869 ihre Ratifikation ertheilte. Leider scheiterte jene Uebereinkunft an der nicht erfolgten Gutheissung Seitens der Holländischen Generalstaaten (25. Mai 1870). Später wurden die Unterhandlungen wieder aufgenommen und führten nun glücklicherweise zu der Eingangs genannten Uebereinkunft vom 25. März 1875, deren sämmtliche Bestimmungen, um die nöthige Uebereinstimmung herzustellen, vom Bundesrath in den Entwurf des Bundesgesetzes über die Ausübung der Fischerei aufgenommen und von der Bundesversammlung unverändert, wenn auch mit ein paar Zusätzen, genehmigt wurden. Bei der Uebereinkunft vom 25. März 1875 war vorbehalten worden, dass in der Folge auch Elsass-Lothringen derselben beitrete; letzteres geschah am 14. Juli 1878. Welche Bedeutung die Hebung der Fischzucht für die Schweiz haben muss, geht schon daraus hervor, dass gegenwärtig der Werth der Fischeinfuhr auf durchschnittlich $2^1/_2$ Millionen Franken per Jahr veranschlagt wird und der Werth der im schweizerischen Rheine gefangenen Lachse, der im Jahr 1869 auf Fr. 100,000 berechnet wurde, nunmehr seit Abschluss der neuesten Uebereinkunft mindestens das Doppelte beträgt. Von wesentlichem Einfluss auf die Vermehrung des Fischbestandes ist besonders auch, der immer mehr um sich greifenden Verunreinigung der Gewässer durch giftige Fabrikabgänge mittelst nachdrücklichen Verbotes Schranken zu setzen. Die kräftigste Ab-

hülfe in dieser Richtung würden strengere Sanitätsgesetze der Kantone leisten.

Die wesentlichsten Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Fischerei vom 18. Herbstmonat 1875 sind:

Die Verleihung oder Anerkennung der Rechte zum Fischfang steht den Kantonen zu. Für deren Ausübung sind aber die Vorschriften des Bundesgesetzes massgebend. Einsprachen gegen Anwendung des Bundesgesetzes auf privatrechtliche Fischereigerechtsame wurden vom Bundesrath unterm 8. März 1878 als unbegründet abgewiesen.*) — Jede ständige Vorrichtung zum Fischfang und jede Anwendung feststehender Netze, welche auf mehr als die Hälfte der Breite des Wasserlaufes beim gewöhnlichen niedrigen Wasserstand im rechten Winkel vom Ufer aus gemessen den Zug der Fische versperrt, ist verboten. Die Entfernung zwischen den einzelnen Pfählen, welche die zum Salmenfange bestimmten Fischwehre (Fächer) bilden, sowie zwischen den Querverbindungen dieser Pfähle muss mindestens zehn Centimeter im Lichten betragen. — Fanggeräthe jeder Art und Benennung dürfen nicht angewendet werden, wenn die Oeffnungen im nassen Zustande in Höhe und Breite nicht gewisse vom Gesetz vorgeschriebene Weiten haben. Treibnetze dürfen nicht derart ausgesetzt und befestigt werden, dass sie festliegen oder hangen bleiben. Mittel zur Betäubung der Fische, sowie die Anwendung von Fallen mit Schlagfedern**), von Gabeln, Geren, Schiesswaffen, Sprengpatronen, Dynamit und andern Mitteln zur Verwundung der Fische sind verboten. Der Gebrauch von Angeln ist gestattet, unter Vorbehalt der vorgeschriebenen Schonzeiten. Das Trockenlegen der Wasserläufe zum Zwecke des Fischfanges ist verboten.

Die Besitzer von Wasserwerken sind gehalten, zweckmässige Vorrichtungen zu erstellen, um zu verhindern, dass Fische in die Triebwerke gerathen. Die Besitzer von Wasserwerken und Wässerungsvorrichtungen sind ferner gehalten, an Wuhren und Schwellen, die in Flüssen und Bächen zur Stauung des Wassers erstellt wurden, so viel als möglich Vorrichtungen anzubringen, welche das Aufwärtsschwimmen der Fische möglich machen. Während der

*) Bundesbl. 1879 II. 197.

**) Vergl. Bundesrathsbeschluss vom 14. September 1877. Bundesbl. 1877 IV. 134—157.

Zeit vom 20. Weinmonat bis 24. Christmonat ist in Flüssen die Anwendung von eisernen Reusen untersagt.

Nachbenannte Fischarten dürfen weder feilgeboten noch verkauft oder gekauft werden, wenn die Fische vom Auge bis zur Weiche der Schwanzflosse gemessen nicht wenigstens folgende Längen haben: Salme (Lachse) 35 Centimeter; Seeforellen (Lachsforellen, Grundforellen, Rheinlachse) und Ritter 20 Cm.; Bachforellen, Rothforellen oder Röthel, Aeschen, sämmtliche Felchen 15 Cm. Werden Fische gefangen, welche dies Mass nicht besitzen, so sind dieselben sofort wieder ins Wasser zu setzen. — Schonzeit. In der Zeit vom 11. Wintermonat bis 24. Christmonat (Weihnachten) darf die Fischerei auf Salme (Lachse) nur mit ausdrücklicher Genehmigung der Kantonsbehörde betrieben werden. Diese Bewilligung darf nur ertheilt werden, wenn die Ablieferung der zur künstlichen Fischzucht geeigneten Fortpflanzungselemente (Rogen und Milch) gesichert ist. Die ertheilte Bewilligung wird widerrufen, wenn der Fischer die in dieser Beziehung erlassenen Vorschriften nicht strengstens befolgt. Vom 10. Weinmonat bis 20. Januar ist der Fang, das Feilbieten, der Verkauf und Kauf von Seeforellen, Lachsforellen, Grundforellen, Rheinlachsen, der Ritter, Rothforellen oder Röthel und der Bachforellen verboten. Zum Zwecke künstlicher Fischzucht darf für den Fang dieser Fischarten während der Schonzeit von der Kantonsregierung, bei Gränzgewässern im Einklang mit den übrigen betheiligten Kantonsregierungen, Erlaubniss ertheilt, auch das Feilbieten der gefangenen Fische nach deren Benützung zur Befruchtung unter den geeigneten Kontrolmassregeln gestattet werden. Während der Zeit vom 15. April bis Ende Mai ist der Gebrauch aller Netze und Garne in den Seen verboten. Es ist zulässig, an der Stelle dieser Schonzeit das System von Schonrevieren unter gänzlichem Verbot jedes Fischfanges auf mindestens ein Jahr zur Anwendung zu bringen. Das Gleiche kann geschehen hinsichtlich der für die Rothforellen oder Röthel festgesetzten Schonzeit. Der Fang von Fischen zur künstlichen Zucht und der Fang kleinerer Fische zur Ernährung von Fischen in Zuchtanstalten kann auch während der Schonzeit von den Kantonsregierungen gestattet werden. Vom 1. Herbstmonat bis 30. April ist der Fang, das Feilbieten, der Verkauf und Kauf der Welse untersagt.

Es ist verboten, Stoffe in Fischwasser einzuwerfen, durch welche die Fische beschädigt oder vertrieben werden. Fabrikabgänge solcher Art und dergleichen sollen in einer dem Fischbestande unschädlichen Weise abgeleitet werden. Ob und in wie weit obige Vorschrift auf die bereits bestehenden Ableitungen aus landwirthschaftlichen oder aus gewerblichen Anlagen Anwendung finden soll, wird von den Kantonsregierungen und bei Einsprache vom Bundesrathe bestimmt werden.

Zur Ueberwachung der Vollziehung dieses Gesetzes, sowie zur Beförderung der künstlichen Fischzucht, namentlich zum Zweck der Vermehrung der Salme, der See- und Bachforellen, wird jährlich der erforderliche Kredit angewiesen. Insofern diese Massregeln der Verödung der Gewässer nicht hinlänglich vorbeugen sollten, wird der Bundesrath ermächtigt, die Schonzeiten für alle Gewässer oder für diejenigen einzelner Gebiete zeitweise auszudehnen. Ebenso ist den Kantonen freigestellt, strengere Massregeln zum Schutz des Fischbestandes anzuordnen, welche der Genehmigung des Bundesrathes zu unterstellen sind. Letztere Bestimmung war in das Gesetz aufgenommen worden in Erledigung einer Motion vom 17. September 1875, welche auf die Nothwendigkeit aufmerksam gemacht hatte, den Fischlaich gegen gewisse Thiere des Hühnerhofes (Enten) zu schützen.*) Die Bundesversammlung ging dabei von der Ansicht aus, dass die Aufstellung daheriger Schutzmassregeln mehr in das Gebiet der Ortspolizei falle.

Uebertretungen des Gesetzes sind von den zuständigen kantonalen Polizei- oder Gerichtsbehörden mit Fr. 3—400 zu belegen, welche den Kantonen anheimfallen. Bei Uebertretung des Verbots der Verwendung von Fallen mit Schlagfedern, von Sprengpatronen, Dynamit oder schädlichen und giftigen Substanzen soll die Busse nicht unter Fr. 50 betragen. Im Wiederholungsfalle kann die Busse verdoppelt werden. Mit Verhängung der Busse kann der Entzug der Berechtigung zum Fischen auf bestimmte Frist, im Wiederholungsfalle auf 2 bis 6 Jahre, und die Konfiskation der gebrauchten unerlaubten Geräthe und gefangenen Fische verbunden werden. Unerhältliche Bussen sind in Gefängniss umzuwandeln, wobei der Tag zu Fr. 3 zu berechnen ist. Bezüglich

*) Bundesbl. 1875 III. 1235—1238.

der Stellung des Bundes gegenüber kantonalen Strafurtheilen, die Uebertretung solcher polizeilicher Bundesgesetze betreffend, verweisen wir auf das bei den Bundesgesetzen über Fabrikpolizei, Jagd- und Vogelschutz Gesagte (S. 296, 306).

Der Bundesrath ist bevollmächtigt, über die Fischereipolizei in den Gränzgewässern mit den Nachbarstaaten Konventionen abzuschliessen, in welchen so weit als möglich die Bestimmungen dieses Gesetzes zur Anwendung zu bringen sind. Der Bundesrath ist ferner ermächtigt, in den Gränzgewässern, bezüglich deren noch keine Konventionen über die Ausübung der Fischerei bestehen, die Anwendung einzelner Bestimmungen des gegenwärtigen zu suspendiren.

Der Bundesrath erlässt auch die nöthigen Vollzugsverordnungen und wird die Kantone anhalten, ihre Gesetze und Verordnungen über die Fischerei ohne Verzug mit dem Bundesgesetze in Einklang zu bringen.*)

Durch die bundesräthliche Vollziehungsverordnung zum Fischereigesetz vom 24. April 1877 wurde dann noch speziell alles Auffischen, Wegbringen und Verkaufen von Fischlaich und Fischbrut, ausgenommen zum Zwecke der Fischzucht, gänzlich verboten, — die Aufstellung von Agenten angeordnet, welche den gefangenen Salmen während bezüglicher Schonzeit die zur künstlichen Fischzucht geeigneten Fortpflanzungselemente (Rogen und Milch) zu entnehmen haben, — und überdies grundsätzlich ausgesprochen, dass zweckmässig eingerichtete Fischzuchtanstalten Anspruch haben auf Prämien oder Beiträge aus der Bundeskasse.**) In letzterer Beziehung hatte der Bundesrath auf Grundlage der Resolutionen der Delegirten der drei Konventionsstaaten vom 29./30. Januar 1877 sich verpflichtet, dafür besorgt zu sein, dass alljährlich mindestens 250,000 junge Salmen in den Rhein oder seine Zuflüsse gesetzt werden, und hatte auch zu diesem Zwecke mit der Finanzdirektion des Kantons Zürich ein Abkommen getroffen, laut welchem diese für eine gewisse Zeitdauer übernahm, gegen eine jährliche Entschädigung von Fr. 1000 mindestens 250,000 Sälmlinge in den Rhein oder seine Zuflüsse zu setzen. Gleiches geschieht jährlich Seitens der deutschen Reichslande mit 459,000 und von Seite von

*) Amtl. Samml. N. F. II. 90—96.

**) A. a. O. III. 89—94.

Baden mit 300,000 jungen Sälmlingen.*) Fischzuchtanstalten bestehen in der Schweiz, ausser derjenigen im Kanton Zürich, auch noch in den Kantonen Waadt und Schaffhausen. Auch an andern Orten will man beginnen, solche einzuführen.

Am 1. März 1879 regelte der Bundesrath noch durch einen besondern Beschluss den Gebrauch von Reusen und Lachsfallen.

Der Uebersichtlichkeit wegen fügen wir hier noch bei, dass mit Genehmigung des Bundesrathes unterm 29. April 1876 von den Kantonen Freiburg, Waadt und Neuenburg betreffend die Fischerei im Neuenburgersee**), und unterm 23. November 1876 von den Kantonen Freiburg und Waadt betreffend die Fischerei im Murtensee ein Konkordat abgeschlossen worden ist.***)

Auf die internationalen Verträge betreffend die Fischerei in Gränzgewässern werden wir im nachfolgenden Bande, der die Staatsverträge behandeln wird, noch besonders eintreten.

Neuntes Kapitel.

Das Militärwesen.

§ 1. Verbot stehender Truppen.

Nachdem wir in den frühern Kapiteln die verschiedenen Bundeszwecke durchgangen und die Art und Weise ihrer Realisirung näher betrachtet haben, bleibt uns noch übrig, der Mittel zu gedenken, deren der Bund zur Erreichung seiner Zwecke bedarf. Die Behauptung der Unabhängigkeit nach Aussen, wie die Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern setzt ein wohl organisirtes Heerwesen voraus; die Bundesverfassung enthält daher auch die nöthigen Grundlagen, auf welche dasselbe gebaut werden konnte. Ehe wir indessen auf die Organisation des Bundesheeres

*) Bundesbl. 1879 II. 198.
**) Amtl, Samml. N. F. II. 533—550.
***) A. a. O. III. 3—7.

selbst eintreten können, müssen wir zwei Eigenthümlichkeiten unseres schweizerischen Militärwesens erwähnen, welche mit unserer republikanischen Staatsverfassung aufs Innigste zusammenhängen: das Verbot stehender Truppen und die allgemeine Wehrpflicht.

Ein berühmter englischer Geschichtschreiber hat hervorgehoben, dass sein Vaterland die freie Verfassung, deren es sich erfreut, wesentlich dem Umstande verdankt, dass es niemals eine beträchtliche stehende Armee hielt. Die nordamerikanische Bundesrepublik befolgte seit ihrer Entstehung bis zu dem Ausbruche des letzten Bürgerkrieges den nämlichen Grundsatz. Es ist auch in der That einleuchtend, dass ein grösseres stehendes Heer, welches unbedingt unter den Befehlen einer Regierung steht, ein zu grosses Gewicht in die Hände derselben legt, als dass nicht die Volksrechte darunter leiden sollten. In der Schweiz waren es in älterer Zeit wohl vorherrschend ökonomische Gründe, welche das Aufkommen stehender Truppen verhinderten: den kleinern Kantonen wäre es geradezu unmöglich gewesen, eine solche Last auf sich zu nehmen, und die grössern hätten es nur mittelst drückender Steuern thun können, welche das Volk gegen die aristokratischen Regierungen erbittert haben würden; eine Bundesgewalt aber war bis zum Jahr 1798 überhaupt nicht vorhanden. Die helvetische Republik musste, namentlich wegen ihres Allianzvertrages mit Frankreich, stehende Truppen halten, die jedoch keineswegs dazu beitrugen, jene ephemere Staatsform beim Schweizervolke beliebt zu machen. Die Vermittlungsakte, welche dem Bunde keine finanziellen Mittel gab, um stehende Truppen zu besolden, sorgte dafür, dass auch die Kantone nicht der Bundesgewalt gegenüber eine allzu starke Stellung gewinnen könnten, sie beschränkte die Zahl der besoldeten Truppen, die ein Kanton halten durfte, auf 200 Mann. Der Bundesvertrag von 1815 liess begreiflicher Weise diese Bestimmung fallen, weil es nicht in seiner Absicht lag, die Bundesgewalt zu stärken, sondern vielmehr die Souveränetät der Kantone sich möglichst ungehindert entwickeln zu lassen. Dagegen finden wir in dem Bundesentwurfe von 1832 wieder die Bestimmung, es dürfe kein Kanton ohne Bewilligung des Bundes mehr als 300 Mann stehende Truppen halten, die Landjägerkorps (Gensdarmerie) nicht inbegriffen. Der Bericht der Revisionskommission motivirte diese Bestimmung folgendermassen: »Einerseits sind die Kantone durch den

Bund gegen jeden Angriff, woher er kommen möge, geschützt; sie haben also nicht nöthig, durch Ausgaben, die ausser allem Verhältnisse mit ihren Hülfsmitteln stehen, ihre Bürger zu belästigen und ihre Finanzen zu Grunde zu richten. Anderseits wären stehende und besoldete Truppen, welche die einen in grösserer oder geringerer Anzahl halten könnten, die andern nicht, eine verderbliche Versuchung für die Regierungen; die Freiheit der Kantone und der Friede in der Eidgenossenschaft könnten dadurch gefährdet werden. Den erstern Grund kann man allerdings durch die Einwendung beseitigen, dass er die Eidgenossenschaft nicht berühre, da sie sich mit den Finanzen der Kantone nicht zu befassen habe. Der letztere Grund hingegen hat der Kommission bedeutend genug geschienen, um das angetragene Verbot zu rechtfertigen.« Die Tagsatzung von 1833 fügte dann dem Entwurfe die weitere Bestimmung bei, dass auch der Bund nicht berechtigt sein solle, stehende Truppen zu halten, wodurch jedoch den für die Instruktion des Bundesheeres erforderlichen Einrichtungen nicht vorgegriffen sein sollte. Ferner interpretirte die Tagsatzung die jedem Kanton gestatteten 300 Mann dahin, dass in getheilten Kantonen kein Landestheil mehr als 150 Mann halten dürfe. Wahrscheinlich war die sogenannte Standestruppe von Basel-Stadt, welche sich in den dortigen Wirren sehr verhasst gemacht hatte, eine wesentliche Veranlassung zu dieser Erläuterung.

Der Revisionskommission von 1848 legten die Redaktoren zuerst den im Jahre 1833 angenommenen Artikel vor. In der hierüber gepflogenen Berathung wurde beantragt, die Zahl der stehenden Truppen für die Halbkantone nicht auf 150 Mann zu reduziren, indem es Basel kaum möglich wäre, mit einer so geringen Mannschaft den beschwerlichen Dienst zu versehen, welcher in dieser Gränzstadt wesentlich auch gegen Aussen gerichtet sei. Diesem Antrage entsprechend, beschloss die Kommission, es solle ohne weitere Unterscheidung kein Stand mehr als 300 Mann stehende Truppen ohne Bewilligung der Bundesbehörde halten dürfen.*) An der Tagsatzung beantragte die Gesandtschaft von Bern Streichung des Beisatzes, dass den für die Instruktion des Bundesheeres erforderlichen Einrichtungen nicht vorgegriffen sein solle, aus dem

*) Protokoll der Revisionskommission, S. 151—152, 163.

Grunde, weil die Instruktoren doch nicht wohl zu den stehenden Truppen gerechnet werden können. Dieser Antrag wurde mit 12 Stimmen angenommen*) und es lautet der jetzt noch in Kraft bestehende Art. 13 der Bundesverfassung folgendermassen:

»*Der Bund ist nicht berechtigt, stehende Truppen zu halten.*

»*Ohne Bewilligung der Bundesbehörde darf kein Kanton oder in getheilten Kantonen kein Landestheil mehr als 300 Mann stehende Truppen halten, die Landjägerkorps nicht inbegriffen.*«

Gegenwärtig gibt es, nachdem auch Basel-Stadt seine Standestruppe abgeschafft hat, keinen Kanton mehr, welcher stehende Truppen hält. Es würden auch solche Truppen den ganz demokratischen Sitten und Einrichtungen der jetzigen Schweiz zu sehr widersprechen, als dass sie so leicht wieder aufkommen könnten. Auf der andern Seite ist indessen nicht zu verkennen, dass bei der grossen Zahl von Militärschulen, welche die Eidgenossenschaft beinahe das ganze Jahr hindurch hält, ein beträchtliches Instruktionspersonal Erwerb und Beschäftigung findet, so dass gegenwärtig manche Schweizer im Vaterlande selbst aus dem Militärleben sich einen Beruf machen können, während dies früher nur im Auslande möglich war. Da aber, wie an der Tagsatzung von 1848 richtig bemerkt wurde, die Instruktoren niemals eine Truppe bilden, so lässt sich allerdings nicht behaupten, dass schon das blosse Vorhandensein einer solchen Berufsklasse dem Art. 13 der Bundesverfassung widersprechen würde.

§ 2. Allgemeine Wehrpflicht.

Die schweizerischen Republiken zu Stadt und Land huldigten früher stets dem Grundsatze, dass jeder vollberechtigte Bürger zum Waffendienste verpflichtet sei und sich selbst auszurüsten habe, obschon in der Regel nicht das ganze Volk, sondern nur die sogenannten Auszüge, welche zum Voraus organisirt waren, zu länger dauernden Feldzügen oder Gränzbesetzungen aufgeboten wurden. Auch auf die Unterthanen der Städte und Länder wurde im Laufe der Zeit die allgemeine Wehrpflicht ausgedehnt.**) Zur

*) Abschied S. 65, vergl. 250.

**) v. Rodt, Geschichte des bernischen Kriegswesens I. 3. Segesser Rechtsgeschichte von Luzern II. 406—414. Blumer, Rechtsgeschichte der schweiz. Demokratien I. 373, II. 1. 273—283.

Zeit der Vermittlungsakte und des Bundesvertrages von 1815, vorzüglich aber seit der Regeneration von 1830 galt ebenfalls in den Kantonen meistens der Grundsatz, dass jeder Bürger während einer bestimmten Anzahl Jahre zum Militärdienste verpflichtet sei, soweit nicht gewisse Ausnahmen durch die Gesetzgebung zugelassen wurden. Es war daher der hergebrachten schweizerischen Rechtssitte entsprechend und nur eine Ausdehnung des in der Mehrzahl der Kantone geltenden Prinzips auf die gesammte Eidgenossenschaft, wenn die Bundesentwürfe von 1832 und 1833 an die Spitze ihrer, das Militärwesen betreffenden Bestimmungen den freilich etwas zu volltönenden Artikel stellten: »Jeder Schweizer ist Soldat«. Die Revisionskommission von 1848 setzte an die Stelle dieser Redaktion die passendere: »Jeder Schweizer ist militärpflichtig«.*) An der Tagsatzung schlug die Gesandtschaft von Aargau vor, den Artikel folgendermassen zu fassen: »Jeder Schweizer ist wehrpflichtig. Das Gesetz stellt die Bestimmungen über persönliche Dienstleistung und Dienstbefreiung auf.« Die Gesandtschaft von Zürich wollte in erster Linie den Artikel ganz weglassen, in zweiter Linie denselben nach dem Vorschlage Aargau's redigiren. Zur Unterstützung dieser Anträge wurde angeführt: »Der Artikel, wie er vorliege, sei im Grunde nur eine Phrase, welche nicht durchgängig wahr sei. Nicht jeder Schweizerbürger übe die Wehrpflicht aus, sondern viele seien in Folge ihrer Stellung im öffentlichen Leben, oder aus Rücksicht auf ihre Konstitution vom Waffendienste befreit. Wolle man aber einen Artikel aufnehmen, welcher die Bestimmung enthalte, wie in der Regel verfahren werden müsse, so sollten auch um der Rechtsgleichheit willen die Ausnahmen durch den Bund für alle Kantone festgestellt werden, indem nämlich die Exemption von der Wehrpflicht zulässig sei. Wenn irgend ein Zweig des öffentlichen Haushaltes, so eigne sich das Militärwesen zur Centralisation. Allein es müssten alle Schweizerbürger in jeder Beziehung vollkommen gleichgehalten werden, und es dürfe nicht den Kantonen überlassen bleiben, beliebige Vorschriften über Befreiung zu erlassen.« In der Abstimmung erhielt jedoch nur der erste Theil des aargauischen Abänderungsantrages eine Mehrheit von 12 Stimmen**) und es lautete daher der Art. 18

*) Protokoll der Revisionskommission S. 45, 196.

**) Abschied S. 175—176.

der Bundesverfassung von 1848 einfach dahin: jeder Schweizer ist wehrpflichtig.

Diese sehr allgemein gehaltene Bestimmung, welche unverändert auch in den Art. 18 der neuen Bundesverfassung von 1874 übergegangen ist, bedurfte offenbar, wie schon seiner Zeit an der Tagsatzung ganz richtig war hervorgehoben worden, einer nähern Begränzung mit Hinsicht auf die Dienstpflicht sowohl als auch auf die Dienstbefreiung; denn man konnte die Auslegung des von der Bundesverfassung aufgestellten Grundsatzes, wenn nicht in der Anwendung desselben die grösste Rechtsungleichheit entstehen sollte, nicht den Kantonen überlassen. Es wurden daher bereits in das eidgenössische Militärorganisationsgesetz vom 8. Mai 1850 folgende allgemeine Bestimmungen aufgenommen:

Art. 2. Die Wehrpflicht beginnt mit dem angetretenen 20. Altersjahre und endet mit dem vollendeten 44. Altersjahre.

Art. 3. Einem Bundesgesetze bleibt die Bestimmung der Ausnahmen sowie der Ausschliessungen von der Militärpflicht vorbehalten.

Art. 4. Ein besonderes Reglement wird die Eigenschaften bestimmen, welche zum Eintritt in den Militärdienst erforderlich sind.

Art. 5. Die Stellvertretung für den Militärdienst ist untersagt.*)

In Ausführung des Art. 3 der frühern Militärorganisation erliess die Bundesversammlung unterm 19. Juli 1850 ein Bundesgesetz betreffend die Enthebung von der Wehrpflicht, das in Bezug auf die Beamten und Bediensteten der Telegraphen- und Eisenbahnverwaltungen durch Nachtragsgesetze vom 20. Juli 1853 und vom 23. Juli 1855 noch ergänzt wurde.**) Nachdem durch die Bundesverfassung von 1874 das Militärwesen neu geordnet worden, stellte die neue Militärorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 13. Wintermonat 1874 bezüglich Befreiung und Ausschluss vom Militärdienst folgende Vorschriften auf:

1) Jeder Schweizer wird zu Anfang des Jahres wehrpflichtig, in welchem er das 20. Altersjahr zurückgelegt. Die Wehrpflicht dauert bis zum Schluss des Jahres, in dem er das 44. Altersjahr vollendet.

*) Amtl. Samml. I. 366.

**) A. a. O. II. 39—44, III. 547—548, V. 161—162.

2) Von der Wehrpflicht sind während der Dauer ihres Amtes oder ihrer Anstellung enthoben: a. Die Mitglieder des Bundesrathes, der Kanzler und die Bundesgerichtsschreiber. b. Die Beamten und Angestellten der Post- und Telegraphenverwaltung, der Verwaltung des eidgenössischen Kriegsmaterials, der Pulververwaltung, der eidgenössischen Militärwerkstätten, der eidgenössischen und kantonalen Zeughäuser, sowie die Kantonskriegskommissäre. c. Die unentbehrlichen Vorsteher und Krankenwärter der öffentlichen Spitäler, die Direktoren und Gefangenwärter der Strafanstalten und Untersuchungsgefängnisse, die Offiziere und Soldaten der kantonalen Polizeikorps, sowie die Zoll- und Gränzwächter. d. Die Geistlichen, welche nicht zu Feldgeistlichen bestimmt sind. e. Die Lehrer der öffentlichen Schulen können nach bestandener Rekrutenschule von weitern Dienstleistungen dispensirt werden, wenn die Erfüllung ihrer Berufspflichten dies nothwendig macht. Der Bundesrath erklärte in seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1876 in Folge eines unterm 30. Juni 1876 beschlossenen Postulates, die Vorschrift der Militärorganisation bezüglich der Lehrer in dem Sinne zu vollziehen, dass den Lehrern, abgesehen von der Rekrutenschule, die Möglichkeit gegeben werde, ihren Militärdienst in den Schulferien zu bestehen und dass, dringliche Fälle vorbehalten, eine Dispensation vom Dienst dann eintrete, wenn eine zuständige kantonale Behörde den Nachweis leiste, dass der Schulunterricht durch den Militärdienst eines Lehrers Schaden leiden könnte.*) f. Die Angestellten der Eisenbahnunternehmungen, denen der Unterhalt und die Bewachung der Bahn obliegt, die Angestellten des Bahnbetriebs, das Bahnhof- und Stationspersonal, endlich die Angestellten der konzessionirten Dampfschiffunternehmungen, denen der Fahrdienst obliegt. Wenn der Kriegsbetrieb der Eisenbahnen und Dampfschiffe angeordnet wird (Art. 207), leisten die genannten Eisenbahn- und Dampfschiffangestellten ihren Dienst als solche. In Bezug auf die Eisenbahnangestellten bleiben die Bestimmungen der Art. 29, 72 und 209 vorbehalten.

3) Die diensttauglichen Schweizerbürger, welche zwar der Wehrpflicht enthoben, aber noch nicht eingetheilt sind, haben gleichwohl

*) Bundesbl. 1877 II. 363—367.

den Rekrutenkurs in einer Waffengattung mitzumachen und werden einem Truppenkörper zugetheilt.

4) Von der Ausübung der Wehrpflicht sind diejenigen ausgeschlossen, welche in Folge strafgerichtlichen Urtheils nicht im Besitze der bürgerlichen Rechte und Ehren sind.

5) Die Mitglieder der Bundesversammlung sind während der Dauer der Sitzungen von den militärischen Uebungen befreit.

6) (Uebergangsbestimmung.) Die unter der bisherigen Gesetzgebung von dem Militärdienst Befreiten, welche nicht in Ziff. 2 oben begriffen sind, bleiben von der Wehrpflicht enthoben und auch von der Bestimmung in Ziff. 3 ausgenommen, so lange die Voraussetzungen des Gesetzes, durch welches sie befreit wurden, für sie zutreffen. Diese Bestimmung gilt auch für sämmtliche Lehrer der öffentlichen Schulen, welche mit Ende 1874 das 25. Altersjahr zurückgelegt haben.*) Nicht instruirte Wehrpflichtige älterer Jahrgänge als 1855 werden laut Nachtragsgesetz vom 5. Heumonat 1876 der persönlichen Dienstleistung enthoben, ausser sie würden sich zu derselben besonders anmelden.**)

Zu dem Militärdienste werden übrigens nur solche Personen effektiv beigezogen, die dazu tauglich sind. Jedes Jahr findet daher eine sanitarische Untersuchung derjenigen statt, welche militärpflichtig geworden, wobei, abgesehen von körperlichen Gebrechen, auch diejenigen als untauglich erklärt beziehungsweise zu neuem Untersuch zurückgestellt werden, welche bis zu einem Alter von 22 Jahren nicht das Mass von 156 Cm. erreicht, oder bei einer Grösse von mindestens 160 Cm. nicht einen Brustumfang erlangt haben, der wenigstens deren halber Körperlänge gleichkommt.***)

Behufs genauerer Durchführung und Kontrolirung der Dienstpflicht wurde von der eidgenössischen Militärverwaltung ein Dienstbüchlein eingeführt. Dasselbe wird jedem Dienst- oder Militärpflichtigen abgegeben, und enthält den Ausweis über die Personalien des Trägers, dessen dienstliche Stellung und Leistungen in Dienst oder Militärsteuern. Bei jedem Wegzug oder Einzug in eine andere

*) Amtl. Samml. N. F. I. 257—259.

**) Amtl. Samml. N. F. II. 504.

***) Bundesrathsbeschluss vom 31. Juli 1877. Bundesblatt 1877. III. 489 ff.

Gemeinde muss dasselbe vorgewiesen und über den Ein- und Wegzug unter den betreffenden Amtsstellen nach einem bestimmten Formulare regelmässige Mittheilungen gemacht werden. Unterm 23. Mai 1879 wurde vom Bundesrathe diesfalls eine besondere Verordnung über die Führung der Militärkontrolen und der Dienstbüchlein erlassen.*)

Wenn auf diese Weise die allgemeine Anforderung der Wehrpflicht an jeden waffenfähigen Bürger ergeht, so erachtete man es dagegen bei Revision der neuen Bundesverfassung auch als eine Pflicht des Staates, jedem dienstthuenden Bürger seine erste Ausrüstung, Bekleidung und Bewaffnung unentgeltlich zu Handen zu stellen und ihm die Zusicherung der Unterstützung zu ertheilen, für den Fall, dass er im Militärdienst verunglücken sollte. Der alte Art. 18 erhielt daher in der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 folgende Fassung:

Art. 18. Jeder Schweizer ist wehrpflichtig.

Wehrmänner, welche in Folge des eidgenössischen Militärdienstes ihr Leben verlieren oder dauernden Schaden an ihrer Gesundheit erleiden, haben für sich oder ihre Familien im Falle des Bedürfnisses Anspruch auf Unterstützung des Bundes.

Die Wehrmänner sollen ihre erste Ausrüstung, Bekleidung und Bewaffnung unentgeltlich erhalten. Die Waffe bleibt unter den durch die Bundesgesetzgebung aufzustellenden Bedingungen in den Händen des Wehrmannes.

Der Bund wird über den Militärpflichtersatz einheitliche Bestimmungen aufstellen.

Was die Unterstützung der im Militärdienst verunglückten Wehrmänner betrifft, so hatte der Bund eine solche Verpflichtung schon früher anerkannt. Nur war diese früher noch nicht unter die von der Verfassung selbst zugesicherten Rechte, sondern ausschliesslich in das Bundesgesetz über die Pensionen und Entschädigungen der im eidgenössischen Militärdienst Verunglückten vom 7. August 1852 niedergelegt worden.**) Nach Annahme der neuen Bundesverfassung unterlag auch letzteres Gesetz einer Revision und wurde dasselbe ersetzt durch das Bundesgesetz über Militär-

*) A. a. O. IV. 143—166.

**) Amtl. Samml. III. 211—217.

pensionen und Entschädigungen vom 13. November 1874, welches wesentlich Folgendes festsetzte:

Zur Entschädigung berechtigt ist jeder Wehrmann, der im Kampfe mit dem Feind oder überhaupt im eidgenössischen Dienst, in Folge von Anstrengungen, Zufällen oder gesundheitsgefährdenden Einflüssen eine Verletzung, Verstümmelung, Krankheit oder ein Gebrechen davonträgt und dadurch mit Rücksicht auf seinen Erwerb einen vorübergehenden oder dauernden Nachtheil erleidet, vorausgesetzt jedoch, dass sein Lebensunterhalt ganz oder theilweise auf diesen Erwerb gegründet war. Die Verpflichtung zur Entschädigung besteht nicht im Falle der Selbstverschuldung oder des Verschuldens dritter Personen, das mit dem Militärdienste nicht zusammenhängt, — oder falls nachweisbar die Erkrankung durch Einflüsse zu Stande kam, die dem Militärdienst fremd waren, — oder wenn die Erkrankung, auf welche der Anspruch gegründet wird, nicht innerhalb der drei ersten Wochen nach dem Dienstaustritt erfolgt. — Zum Bezug einer Entschädigung sind ferner berechtigt folgende Hinterlassene: die Wittwe, die Kinder, die Eltern, die Geschwister und die Grosseltern. Pensionsberechtigt ist zunächst die Wittwe; ist keine vorhanden oder erlöscht deren Berechtigung, so folgen successive die andern Hinterlassenen in der angegebenen Reihenfolge. In besondern Fällen können die Eltern als mitberechtigt an der Pension der Wittwe oder der Kinder erklärt werden. Die Wittwe hat keinen Anspruch, wenn sie abgeschieden oder getrennt vom Manne lebte und zum Unterhalt der Kinder nichts beitrug; sie verliert die Pension, wenn sie sich wieder verheirathet. Pensionen von Kindern oder Geschwistern hören mit dem zurückgelegten 18. Altersjahre auf, sofern sie nicht durch Gebrechen erwerbsunfähig sind. — Der Bund anerkennt keine Entschädigungspflicht da, wo der Lebensunterhalt, sei es der Invaliden oder der Hinterlassenen, in keiner Weise beeinträchtigt ist. — Die Entschädigungen bestehen in Aversalsummen, wenn der Nachtheil ein vorübergehender ist (Verpflegung im Spital oder entsprechende Vergütung in Geld, mit Zuschlag eines angemessenen Beitrages bis zu vollständiger Herstellung der Erwerbsfähigkeit), — oder wenn ein bleibender Schaden vorhanden ist, in einer alljährlichen Geldleistung (Pension), die nach der Art der Veranlassung, wie nach der Grösse des erlittenen Schadens

und der Familien-, Vermögens- und Erwerbsverhältnisse der betreffenden Person, für welche die Entschädigung verlangt wird, sich richtet. Die Pension des Invaliden kann bis auf Fr. 1200 betragen, diejenigen seiner Hinterlassenen Fr. 100—650. Sowohl für Invaliden als für Hinterlassene können die Pensionen auf den doppelten Betrag erhöht werden, wenn der Verwundete oder Verstorbene, ohne dazu verpflichtet zu sein, sich im Interesse des Vaterlandes freiwillig einer grossen Gefahr ausgesetzt hat. — Ansprüche auf Entschädigungen oder Pensionen sind binnen einem Jahr geltend zu machen. Alle Beschlüsse betreffend die Bewilligung, Veränderung oder Zurückziehung einer Pension oder anderweitigen Entschädigung werden vom Bundesrathe gefasst. Jede Pension wird nur auf ein Jahr bewilligt, nach dessen Ablauf von Neuem zu untersuchen ist, ob Gründe vorhanden sind, die Pension fortbestehen zu lassen, zu vermehren oder zu vermindern. Die Pensionen sollen den Berechtigten halbjährlich ausbezahlt werden und zwar Ende Juni, gegen Vorweisung eines Lebensscheines, und Ende Dezember, nach vorheriger Einsendung des ausgefüllten vorgeschriebenen Fragebogens. Beim Ableben des Berechtigten wird die Pension noch drei Monate über den Todestag hinaus fortbezahlt. Wird ein Pensionsberechtigter zu einer Gefängniss- oder Zuchthausstrafe von mehr als einem Jahr verurtheilt, so ist ihm während der Dauer derselben die Pension nicht auszurichten, es sei denn, dass der Pensionirte sich die Strafe wegen Press- oder politischen Vergehen zugezogen hat. Aus besondern Gründen kann jedoch zu Gunsten der Familien der Berechtigten eine Ausnahme von dieser Bestimmung gemacht werden. — Die Pensionen dürfen keiner Steuer unterworfen werden, und darf selbe nicht gepfändet oder gegen den Willen des Berechtigten zu Befriedigung von Gläubigern verwendet werden. — Das Gesetz findet sowohl auf die bisherigen Pensionen als auf die in Zukunft zu Entschädigenden und zu Pensionirenden seine Anwendung.*)

Damit das Pensionsgesetz für den Fall der Noth, da die Schweiz in einen Krieg verwickelt würde, wirklich seine wohlthätigen Wirkungen äussern könnte, dürfte daran gedacht werden, zur rechten Zeit einen gehörigen Pensionsfond anzusammeln. Es bestehen

*) Amtl. Samml. N. F. I. 378—384.

zwar diesfalls schon eidgenössische Spezialfonds, der sogenannte Grenus-Invalidenfond, betragend bis Ende 1878 Fr. 3,170,800, und ein zweiter Invalidenfond, sich belaufend auf Fr. 490,749. Die Zinse dieser beiden Fonde würden jedoch in einem Ernstfalle unmöglich für den vorgesetzten Zweck ausreichen. Damit die durch die Bundesverfassung den verunglückten Wehrmännern ertheilte Zusicherung eine Wahrheit werde, wäre es daher angezeigt, dem Reservefond, bis dieser eine gewisse Höhe erreicht hat, jährliche Zuschüsse zu leisten, wozu füglich ein Theil der bezogenen Militärpflichtersatzbeträge verwendet werden dürfte, wie solches übrigens auch im Militärpflichtersatz-Gesetz des Bundes vorgesehen ist. Im Kanton St. Gallen besteht zu diesem Zwecke (für den Kriegsfall) noch eine besondere Winkelriedstiftung, deren Fond durch freiwillige Beiträge des Kantons, sowie von Privaten und Militärs, von 1867—1879 eine Höhe von Fr. 80,000 erreicht hat.

Neu war die in den Art. 18 der Bundesverfassung aufgenommene Vorschrift, dass dem Wehrmanne seine erste Ausrüstung unentgeltlich zu verabfolgen sei und derselbe seine Waffe unter den durch die Bundesgesetzgebung aufzustellenden Bedingungen (Art. 157—161 der Militärorganisation) in Handen behalten dürfe. Hatte man durch erstere Bestimmung dem unbemittelten Manne an die Hand gehen wollen, damit er die Lasten des Militärdienstes leichter tragen könne, so wurde mit letzterer eine stehende Volksbewaffnung thatsächlich bei uns eingeführt. Wären wir noch in der frühern Zeit der »Putsche«, so hätte dies in politisch aufgeregten Zeiten gewaltthätigen Störungen der innern Ruhe und Ordnung leicht Vorschub leisten können. Eine solche Gefährde besteht jedoch bei der kräftiger gewordenen Bundesgewalt und bei den seit 1848 auch in den Kantonen fester geordneten konstitutionellen Zuständen, der Zeit in weit geringerem Masse.

Neu war in Art. 18 der Bundesverfassung ferner die Ermächtigung des Bundes zur Aufstellung einheitlicher Bestimmungen über den zu leistenden Militärpflichtersatz. Da die Kosten des Militärwesens voll und ganz auf den Bund übergegangen, so war es nur die natürliche Folge, dass das nämliche Recht, welches diesfalls früher von den Kantonen ausgeübt worden, nunmehr auf ihn übergehe. Als der Bundesrath mit Botschaft vom 17. Mai 1875 den ersten Entwurf eines Militärsteuergesetzes der Bundesversammlung

vorlegte, anerkannte man allseitig nicht allein die Begründetheit der Anforderung, den vom aktiven Dienst Enthobenen zur Bezahlung einer entsprechenden Geldleistung heranzuziehen, sondern auch die Dringlichkeit der Vorlage, um dem Bunde für die vermehrten Militärausgaben durch Kreirung einer neuen Finanzquelle auch eine theilweise Deckung zu sichern. Das von der Bundesversammlung durchberathene Gesetz über die Militärpflichtersatzsteuer vom 23. Dez. 1875 wurde aber in der Referendumsabstimmung verworfen, und erlitt ein gleiches Schicksal auch ein zweites Mal (27. März 1877), trotzdem dass letzterer Gesetzesentwurf erhebliche Modifikationen gegenüber dem erstern enthalten hatte. Die wesentlichsten Vorwürfe, welche beiden Entwürfen gemacht worden, betrafen die Besteuerung der Erbsanwartschaft, die projektirte Progression der Steuern und die Besteuerung der Schweizer im Auslande. In seinem dritten Gesetzesentwurfe nahm der Bundesrath auf jene Umstände, welche eine zweimalige Verwerfung des Gesetzes veranlasst hatten, eine mehrere Rücksicht. Die Progression der Steuer sowohl, wie die Besteuerung der Erbsanwartschaft wurden von ihm fallen gelassen, und dagegen dem Militärpflichtersatz eine Personaltaxe in 5 Klassen von Fr. 6—50 zu Grunde gelegt, mit Zuschlag eines fixen Prozentsatzes vom reinen Vermögen und reinen Einkommen. An der Besteuerung der im Ausland befindlichen Schweizer hielt dagegen der Bundesrath fest, und dies mit Recht. Wenn diese auch ausser Landes sich befinden, so bleiben sie doch Schweizerbürger und wären daher pflichtig, für die Erhaltung der Unabhängigkeit ihres Vaterlandes ihrerseits persönlichen Militärdienst zu leisten, da eben die Wehrpflicht eine allgemeine ist und auf jedem Schweizerbürger ruht. Wenn nun die Landesabwesenden nicht zum Militärdienst nach Hause einberufen werden, wie solches in andern Ländern geschieht, und man ihnen gestattet, ungestört im Ausland ihrem Broderwerb nachzugehen, während in der Heimat Jeder den Dienst leisten muss, ohne Rücksicht auf seine persönlichen Verhältnisse, ob diese darunter leiden oder nicht, so ist es zum mindesten doch gewiss nur ein Akt der Billigkeit, wenn auch der abwesende Dienstpflichtige für den Wegfall seines Dienstes einen Ersatz in Geld leistet, und das um so mehr, da die Mutter Helvetia ihre im Ausland befindlichen Söhne bei Abschluss von Staatsverträgen auch in der Richtung zu

schützen sucht, dass sie im Auslande nicht zum dortigen Militärdienste angehalten werden dürfen. Dem Einwurfe, dass durch Auflaufen von schuldigen Beträgen dem Schweizer die Heimkehr in sein Vaterland erschwert werden könnte, suchte der Bundesrath im Uebrigen dadurch zu begegnen, dass er im Gesetzesentwurfe eine kürzere Verjährungsfrist ansetzte.

Die Bundesversammlung genehmigte die Anschauungen des Bundesrathes, mit Ausnahme jedoch bezüglich des vorgeschlagenen Klassensystems für die Personaltaxe, wie bezüglich der Nichtberechnung der Erbsanwartschaft der befreiten Dienstpflichtigen. In dieser Richtung fand man die Vorschläge des Bundesrathes nicht für zutreffend, indem eine Berechnung der Personaltaxen nach verschiedenen Klassen, Mangels bestimmt gegebener Anhaltspunkte, zu grosser Willkürlichkeit und Ungleichheit in der Anwendung geführt hätte, und die Berechnung der Anwartschaft, die übrigens in den weitaus meisten Kantonen schon früher bestanden, ihre innere Begründung finde in der äussern Stellung, welche gewöhnlich jene Personen einnehmen, welche Vermögen von ihren Eltern zu gewärtigen haben. Um jedoch auch hier Rechnung zu tragen gewalteten Bedenken, sollte nur die Hälfte des durch Erbschaft zu gewärtigenden Vermögens der Berechnung des Betrages des Militärpflichtersatzes zu Grunde gelegt werden. Im Uebrigen vermied man sorgsam, dem Gesetz den Charakter eines Steuergesetzes zu geben, und ersetzte überall das Wort »Steuer« mit dem Worte »Ersatz«, wie es sich dabei wirklich auch nur um eine Kompensation für nicht geleisteten Militärdienst handelt.

Das Bundesgesetz betreffend den Militärpflichtersatz vom 28. Brachmonat 1878, das keine Referendumsabstimmung mehr erforderte und in Kraft erwachsen ist, enthält nun folgende hauptsächliche Bestimmungen:

Jeder im dienstpflichtigen Alter befindliche, innerhalb oder ausserhalb der Eidgenossenschaft wohnende Schweizerbürger, welcher keinen persönlichen Militärdienst leistet, hat dafür einen jährlichen Ersatz zu leisten. Diesen Ersatz haben auch die niedergelassenen Ausländer zu entrichten, sofern sie nicht in Folge Staatsvertrages davon befreit sind oder einem Staate angehören, in welchem die Schweizer weder zu einer persönlichen Dienstleistung noch zu einem Ersatz in Geld herangezogen werden. Auch

bloss zeitweise vom Dienst befreite Personen können laut einer Verordnung vom 1. Heumonat 1879 zum Militärpflichtersatz angehalten werden, immerhin in dem Sinne, dass wenn der in einem Jahr versäumte Dienst nur in einer eintägigen Inspektion oder Uebung bestand, und diese Versäumniss auf Krankheit beruhte, die Ersatzforderung auf die Hälfte des Betrages ermässigt werden soll.*)

Vom Militärpflichtersatz sind enthoben: a. öffentlich unterstützte Arme, sowie in Folge geistiger oder körperlicher Gebrechen erwerbsunfähige Personen, die für ihren und ihrer Familie Unterhalt kein hinreichendes Vermögen besitzen; b. die Wehrpflichtigen, welche in Folge des Dienstes untauglich geworden; c. die im Auslande abwesenden Schweizerbürger, welche an ihrem Aufenthaltsorte regelmässigen persönlichen Dienst leisten oder einen entsprechenden Ersatz in Geld zu bezahlen haben; d. die vom persönlichen Dienst befreiten Eisenbahn- und Dampfschiffangestellten, in den Jahren, in welchen sie behufs Kriegsbetrieb der Eisenbahnen und Dampfschiffe zur Dienstleistung herangezogen werden; e. Landjäger und Polizeiangestellte, sowie eidgenössische Gränzwächter.

Der Militärpflichtersatz besteht in einer Personaltaxe von 6 Franken und in einem dem Vermögen und dem Einkommen entsprechenden Zuschlag. Die jährliche einfache Steuer eines Pflichtigen darf den Betrag von Fr. 3000 nicht übersteigen; als Zuschlag werden berechnet: a. von jedem Fr. 1000 reinen Vermögen Fr. 1. 50; b. von jedem Fr. 100 reinen Einkommen Fr. 1. 50. Vermögen unter Fr. 1000 und Einkommen unter Fr. 600 fallen ausser Berechnung. — Unter reinem Vermögen ist 1) das bewegliche und unbewegliche Vermögen nach Abzug der Schulden zu verstehen. Vermögen in landwirthschaftlichen Gebäuden und Grundstücken wird aber nach Abzug von Hypothekarschulden nur zu $^3/_4$ seines Verkaufswerthes berechnet. Der Werth der für die Haushaltung erforderlichen Fahrhabe, sowie der nöthigen Handwerks- und Feldgeräthe wird nicht berechnet. Dagegen wird 2) die Hälfte des Vermögens der Eltern, oder wenn diese nicht mehr leben, der Grosseltern, im Verhältniss der Zahl der Kinder beziehungsweise Grosskinder in Berechnung gebracht, ausgenommen

*) Amtl. Samml. N. F. III. 571.

der Vater des Steuerpflichtigen leiste selbst Militärdienst oder bezahle persönlich die Ersatzsteuer. — Unter reinem Einkommen wird verstanden sowohl a. der Erwerb, welcher mit Ausübung einer Kunst, eines Berufes, Geschäftes, Gewerbes, eines Amtes oder einer Anstellung verbunden ist, wobei jedoch die mit der Gewinnung des Erwerbs verbundenen Unkosten, mit Ausschluss der Haushaltungskosten sowie 5 % des in einem Gewerbe arbeitenden Kapitals, in Abzug gebracht werden, — wie b. der Ertrag von Leibrenten, Pensionen und ähnlichen Nutzungen. — Vom vollendeten 42. bis zum vollendeten 44. Altersjahre haben die Pflichtigen nur die Hälfte des Ersatzbetrages zu bezahlen. Die Bundesversammlung ist berechtigt, für Jahrgänge, in welchen der grössere Theil der Truppen des Auszuges durch aktiven Dienst in ausserordentlicher Weise in Anspruch genommen wird, den Militärpflichtersatz bis auf den doppelten Betrag zu erhöhen.

Die Eltern sind für den Militärpflichtersatz der minderjährigen und der mit ihnen in gleicher Haushaltung lebenden grossjährigen Söhne haftbar. Der Militärpflichtersatz ist in dem Kantone zu bezahlen, in dem der Ersatzpflichtige zur Zeit wohnt. Landesabwesende sind im Heimatkanton ersatzpflichtig. — Die Verjährungsfrist für den Militärpflichtersatz ist festgesetzt: a. für Landesanwesende auf 5 Jahre, b. für Landesabwesende auf 10 Jahre. Dieselbe beginnt mit Ablauf des Jahres, in welchem der Ersatz fällig geworden. — Die alljährliche Anlage sowie der Bezug des Ersatzes liegt den kantonalen Behörden ob. In jedem Kanton ist eine Rekursinstanz einzurichten, welche die Beschwerden gegen Beschlüsse der untern Behörden entscheidet. Ein Weiterzug an die Bundesbehörden muss innert 10 Tagen geschehen, ansonsten er nicht mehr gehört wird. Die Militärpflichtersatzanlage der im Ausland wohnenden Schweizer hat ebenfalls alljährlich auf Grund besonderer Kontrolen stattzufinden und ist den Pflichtigen durch den Heimatkanton in geeigneter Weise zur Kenntniss zu bringen. Der Bundesrath bestimmt, inwieweit die schweizerischen Vertreter im Ausland diesfalls die Kantone zu unterstützen haben. — Die Kantone liefern die Hälfte des Bruttoertrages des bezogenen Militärpflichtersatzes dem Bunde ab. Die Bundesversammlung wird bestimmen, welche Quote des der Bundeskasse zufliessenden Bruttoertrages jeweilen zur Aeufnung des Militärpensionsfonds zu verwenden ist. — Dem Bunde

steht über alle den Militärpflichtersatz betreffenden Verhältnisse das Oberaufsichts- und Entscheidungsrecht zu. Anstände zwischen den Kantonen entscheidet gleichfalls der Bundesrath. — Die von den Kantonen erlassenen Vollziehungsverordnungen sind dem Bundesrathe vorzulegen. — Das erste Ersatzjahr nach den Bestimmungen dieses Gesetzes ist das Jahr 1878.*)

Am 16. Oktober 1878 erliess der Bundesrath zu diesem Bundesgesetz eine Verordnung, die jedoch durch die neue Vollziehungsverordnung vom 1. Juli 1879 einige Abänderungen erlitt.**)

Mit Erlassung des Gesetzes sind die Schwierigkeiten weggefallen, welche einzelne Kantone während des Uebergangsstadiums bezüglich der abzuliefernden Hälfte der bezogenen Militärpflichtersatzbeträge hatten erheben wollen. Ein Initiativbegehren des Kantons Zürich, welches bis zum Erlass des eidgenössischen Militärpflichtersatzgesetzes anstatt der Ablieferung jener Hälfte direkte von den Kantonen zu erhebende Geldkontingente (Art. 43 litt. f der Bundesverfassung) befürworten wollte, wurde durch Beschluss der Bundesversammlung vom 9. Dezember 1878 abgelehnt.***) Ein bezüglicher Rekurs des Kantons Neuenburg schwebt derzeit noch vor Bundesgericht.

§ 3. Organisation des Bundesheeres.

Hatte noch die Vermittlungsakte sich damit begnügt, eine Mannschaftsscala für die Kantone aufzustellen, deren Totalsumme sich auf nicht höher als 15,203 Mann belief, so hatte dagegen der Bundesvertrag von 1815 nicht bloss die Bundesarmee mehr als verdoppelt, sondern auch der Tagsatzung ausdrücklich die Befugniss eingeräumt, die Organisation der Kontingentstruppen zu bestimmen, über deren Aufstellung und Gebrauch zu verfügen und im Einverständnisse mit den Kantonsregierungen die Aufsicht über die Bildung und Ausrüstung des Auszuges anzuordnen. Wir haben in der geschichtlichen Einleitung gesehen, wie in der That bereits unter der Herrschaft des Fünfzehner-Vertrages das schweizerische Militärwesen eine einheitliche Leitung zu gewinnen anfing und höchst erfreuliche Fortschritte machte.

*) A. a. O. III. 565—570.
**) A. a. O. III. 571—575, IV. 188—192.
***) A. a. O. III. 663.

Nach dem Bundesentwurfe von 1833 sollte das Bundesheer bestehen: a. aus dem Bundesauszuge von 67,516 Mann, welcher nach einer beigefügten Scala auf die Kantone vertheilt war; b. aus der Landwehr, deren Bestand der Hälfte des Bundesauszuges gleichkommen sollte. In Zeiten von Gefahr sollte die Tagsatzung auch über die übrigen Streitkräfte der Kantone zur Vertheidigung des Vaterlandes verfügen können. Um in dem Bundesheere die erforderliche Gleichförmigkeit und Dienstfähigkeit zu erzielen, wurden in Art. 27 folgende Grundsätze aufgestellt: »a. Ein Bundesgesetz bestimmt die allgemeine Organisation des Bundesheeres. b. Der Bund übernimmt für alle Waffengattungen: 1) den höhern Militärunterricht, wozu er namentlich Militärschulen errichtet und Zusammenzüge von Truppenkorps anordnet; 2) die Instruktion der Offiziere und Unteroffiziere (Cadres) des Bundesauszuges. c. Der Bund beaufsichtigt: 1) den Militärunterricht der Kontingente in den Kantonen; 2) die Anschaffung, den Bau und den Unterhalt des Kriegszeuges, welches die Kantone zum Bundesheer zu liefern haben. Durch diese Beaufsichtigung soll der Bund die Gewissheit erlangen, dass das Kriegszeug nach Vorschrift der eidgenössischen Reglemente ausgerüstet ist. Zu Erleichterung der reglementarischen Anschaffungen soll von Bundes wegen ein Vorrath von ordonnanzmässigen Waffen, Munition und anderm Kriegszeug angelegt und unterhalten werden, aus welchem sodann die Kantone ihren Bedarf an solchen Gegenständen zu den Ankaufspreisen beziehen können. d. Die Militärverordnungen der Kantone dürfen hinsichtlich der Kontingentstruppen nichts der allgemeinen Organisation des Bundesheeres Widersprechendes enthalten und müssen zu diesfälliger Prüfung dem Bundesrathe vorgelegt werden. e. Alle Truppenabtheilungen im eidgenössischen Dienst führen ausschliesslich die eidgenössische Fahne.«

Trat auch der Bundesentwurf von 1833 niemals ins Leben, so blieben doch die militärischen Bestimmungen desselben nicht ohne Einfluss auf die Beschlüsse, welche die Tagsatzung nachher über die Reorganisation des Bundesheeres fasste. Insbesondere wurde nun die frühere Reserve mit dem Auszuge vereinigt zu einem Bundesheere von 64,019 Mann und die eidgenössische Fahne wurde, anstatt der frühern Kantonalfahnen, für die ganze Armee eingeführt. Die neue Militärorganisation, durch welche namentlich

auch die Artillerie bedeutend vermehrt wurde, bewährte sich im Ganzen im Sonderbundskriege, wenn auch anderseits die Mängel und Gebrechen, welche dieselbe im Einzelnen noch darbot, gerade in diesem Feldzuge klar an den Tag traten.

Die Revisionskommission von 1848 legte ihren Berathungen den Entwurf von 1833 zu Grunde, änderte jedoch sofort denselben dahin ab, dass der Bund den gesammten Unterricht des Genie, der Artillerie und Kavallerie, sowie der Instruktoren für die übrigen Waffengattungen zu übernehmen habe, dagegen der Unterricht der Offiziere und Unteroffiziere der Infanterie den Kantonen zu überlassen sei. Ferner wurde beschlossen, keine Mannschaftsscala in die Bundesverfassung aufzunehmen, dagegen den Grundsatz auszusprechen, dass die Kantone die Mannschaft nach dem Massstabe ihrer Bevölkerung zu stellen haben, und zwar zum Auszuge 3 Mann auf 100 Seelen, zur Landwehr 3 Mann auf 200 Seelen. Die zweite Berathung der Revisionskommission führte dann freilich zu dem auffallenden Ergebnisse, dass der zentralisirte Unterricht der Spezialwaffen und der Instruktoren fallen gelassen wurde, weil man sich nicht darüber einigen konnte, in welchem Umfange der Bund die Kosten desselben zu tragen habe.*) An der Tagsatzung hingegen nahm die für die materiellen Fragen niedergesetzte Kommission den Antrag wieder auf, dass der Bund den Unterricht des Genie, der Artillerie und Kavallerie, sowie der Instruktoren zu übernehmen habe; sie wollte überdies der Bundesgesetzgebung freie Hand lassen, die Centralisation des Militärunterrichtes später noch weiter auszudehnen. Diese Vorschläge der Kommission wurden von der Tagsatzung angenommen, während alle andern, von einzelnen Gesandtschaften gestellten Anträge in Minderheit blieben.**) Die einschlägigen Artikel der Bundesverfassung von 1848 lauteten folgendermassen:

»Art. 19. Das Bundesheer, welches aus den Kontingenten der Kantone gebildet wird, besteht:

a. aus dem Bundesauszug, wozu jeder Kanton auf 100 Seelen schweizerischer Bevölkerung 3 Mann zu stellen hat;

b. aus der Reserve, deren Bestand die Hälfte des Bundesauszuges beträgt.

*) Prot. der Revisionskomm. S. 45—49, 152, 163—164, 196.

**) Abschied S. 169—170, 176—181, 251—252.

»In Zeiten der Gefahr kann der Bund auch über die übrigen Streitkräfte (die Landwehr) eines jeden Kantons verfügen.

»Die Mannschaftsscala, welche nach dem bezeichneten Massstabe das Kontingent für jeden Kanton festsetzt, ist alle 20 Jahre einer Revision zu unterwerfen.«

»Art. 20. Um in dem Bundesheere die erforderliche Gleichmässigkeit und Dienstfähigkeit zu erzielen, werden folgende Grundsätze festgesetzt:

1) Ein Bundesgesetz bestimmt die allgemeine Organisation des Bundesheeres.
2) Der Bund übernimmt:
   a. den Unterricht der Genietruppen, der Artillerie und der Kavallerie, wobei jedoch den Kantonen, welche diese Waffengattungen zu stellen haben, die Lieferung der Pferde obliegt;
   b. die Bildung der Instruktoren für die übrigen Waffengattungen;
   c. für alle Waffengattungen den höhern Militärunterricht, wozu er namentlich Militärschulen errichtet und Zusammenzüge von Truppen anordnet;
   d. die Lieferung eines Theiles des Kriegsmaterials.

»Die Centralisation des Militärunterrichts kann nöthigenfalls durch die Bundesgesetzgebung weiter entwickelt werden.

3) Der Bund überwacht den Militärunterricht der Infanterie und der Scharfschützen, sowie die Anschaffung, den Bau und Unterhalt des Kriegszeugs, welches die Kantone zum Bundesheere zu liefern haben.
4) Die Militärverordnungen der Kantone dürfen nichts enthalten, was der eidgenössischen Militärorganisation und den den Kantonen obliegenden bundesmässigen Verpflichtungen entgegen ist, und müssen zu diesfälliger Prüfung dem Bundesrathe vorgelegt werden.
5) Alle Truppenabtheilungen im eidgenössischen Dienste führen ausschliesslich die eidgenössische Fahne.«

In Ausführung obiger Bestimmungen der Bundesverfassung wurde unterm 8. Mai 1850 das frühere Gesetz über die Militärorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft erlassen, nebst Nachträgen zu diesem Gesetz vom 28. Juli 1853, 15. Juli 1862

und 23. Christmonat 1870.*) Das Bundesheer wurde dabei eingetheilt in Bundesauszug (Mannschaft vom 20. bis höchstens 34. Altersjahre) und in Bundesreserve (aus dem Auszug ausgetretene Mannschaft bis höchstens 40. Altersjahre). Die Landwehr bestand aus der von der Reserve übergetretenen Mannschaft bis zum 44. Altersjahre. Den Kantonen blieb überlassen, für die Offiziere aller Klassen eine längere Dienstdauer als für die übrigen Wehrpflichtigen festzusetzen. Das Bundesheer bestand aus folgenden Waffengattungen: Genietruppen, Artillerie, Kavallerie, Scharfschützen und Infanterie. Die taktische Einheit bildete bei den Spezialwaffen die Kompagnie, bei der Infanterie das Bataillon; grössere Truppenabtheilungen, die unter ein Kommando vereinigt wurden, hiessen Brigaden und Divisionen. Die Kantone hatten die Kontingente stets in vollständiger Bereitschaft zu halten. Der Bundesauszug und die Bundesreserve, sowie das Kriegsmaterial der Kantone war der Ueberwachung und Inspektion des Bundes unterworfen. Die Eidgenossenschaft war berechtigt, bei einer Truppenaufstellung über alles in den Kantonen vorhandene Kriegsmaterial zu verfügen. Wenn ein Kanton die Ausrüstung oder das Materielle vernachlässigte, so war der Bund berechtigt, das Mangelnde auf Kosten des betreffenden Kantons zu ergänzen. Weitere Einzelheiten diesfalls hier anzuführen, wird unterlassen, da die frühere Militärorganisation seit Erlass der neuen Bundesverfassung durch ein neues Bundesgesetz mannigfache Abänderungen erlitten hat, welch neues Gesetz wir hiernach einlässlicher behandeln werden. Unterm 27. August 1851 erliess die Bundesversammlung ein Gesetz über die Beiträge der Kantone und der Eidgenossenschaft an Mannschaft, Pferden und Kriegsmaterial.**) Dies Gesetz, das einen wesentlichen Bestandtheil der frühern Organisation bildete, besteht derzeit gleichfalls nicht mehr in Kraft, obschon die gegenwärtige Vertheilung der Spezialwaffen auf die Kantone sich an dasselbe anlehnt. Für die Organisation der Landwehr bestand eine besondere Verordnung vom 5. Juli 1860, indem man dieselbe damals noch nicht zum eigentlichen Bundesheer rechnete.***) Der Bestand

*) Amtl. Samml. I. 366—375, 388—402. III. 533. VI. 61. VII. 297—299. X. 355—358.

**) Amtl. Samml. II. 449—532.

***) Amtl. Samml. VI. 515—519.

des Bundesheeres, inbegriffen die Landwehr, betrug am 1. Jan. 1863 laut amtlichen Tabellen:

Bundesauszug	83,898	Mann
Bundesreserve	43,720	»
Landwehr	68,275	»
	195,893	Mann.

Die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 stellte bezüglich der Organisation des Bundesheeres, im Allgemeinen festhaltend an dem Grundsatz, dass die Truppenkörper aus der Mannschaft desselben Kantons gebildet werden sollen, folgende neue Bestimmungen auf:

Art. 19. Das Bundesheer besteht:

a. aus den Truppenkörpern der Kantone und

b. aus allen Schweizern, welche zwar nicht zu diesen Truppenkörpern gehören, aber nichts desto weniger militärpflichtig sind.

Die Verfügung über das Bundesheer mit Inbegriff des gesetzlich dazu gehörigen Kriegsmaterials steht der Eidgenossenschaft zu.

In Zeiten der Gefahr hat der Bund das ausschliessliche und unmittelbare Verfügungsrecht auch über die nicht in das Bundesheer eingetheilte Mannschaft und alle übrigen Streitmittel der Kantone.

Die Kantone verfügen über die Wehrkraft ihres Gebietes, soweit sie nicht durch verfassungsmässige oder gesetzliche Anordnungen des Bundes beschränkt sind.

Art. 20. Die Gesetzgebung über das Heerwesen ist Sache des Bundes. Die Ausführung der bezüglichen Gesetze in den Kantonen geschieht innerhalb der durch die Bundesgesetzgebung festzusetzenden Gränzen und unter Aufsicht des Bundes durch die kantonalen Behörden.

Der gesammte Militärunterricht und ebenso die Bewaffnung ist Sache des Bundes.

Die Beschaffung der Bekleidung und Ausrüstung und die Sorge für deren Unterhalt ist Sache der Kantone; die daherigen Kosten werden jedoch den Kantonen vom Bunde nach einer von ihm aufzustellenden Norm vergütet.

Art. 21. Soweit nicht militärische Gründe entgegenstehen, sollen die Truppenkörper aus der Mannschaft desselben Kantons gebildet werden.

Die Zusammensetzung dieser Truppenkörper, die Fürsorge für

die Erhaltung ihres Bestandes, und die Ernennung und Beförderung ihrer Offiziere ist, unter Beobachtung der durch den Bund aufzustellenden allgemeinen Vorschriften, Sache der Kantone.

Art. 22. Der Bund hat das Recht, die in den Kantonen vorhandenen Waffenplätze und die zu militärischen Zwecken bestimmte Gebäude sammt Zugehören gegen billige Entschädigung zur Benutzung oder als Eigenthum zu übernehmen.

Die Normen für die daherige Entschädigung werden durch die Bundesgesetzgebung geregelt.

In Ausführung der Art. 19—21 der Bundesverfassung wurde am 13. November 1874 die neue Militärorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft erlassen.*) Wenn wir die auf den Unterricht und die Ausrüstung des Bundesheeres bezüglichen Bestimmungen, welche wir später behandeln, einstweilen bei Seite lassen, so finden wir in dem Gesetze hauptsächlich folgende Grundsätze aufgestellt:

A. Bestand und Eintheilung des Bundesheeres. Das Bundesheer besteht aus zwei Abtheilungen: dem Auszug und der Landwehr. Der Auszug wird aus den zwölf ersten, die Landwehr aus den folgenden Jahrgängen (32. bis 44. Altersjahr) der gesammten dienstpflichtigen Mannschaft gebildet. Im Kriegsfalle können die Truppenkörper des Auszuges aus denen der Landwehr des eigenen oder anderer Kantone ergänzt oder verstärkt werden. Für die Hauptleute aller Waffengattungen beträgt die Gesammtdienstzeit im Auszug fünfzehn Jahre; die Stabsoffiziere können während der ganzen Dauer der Wehrpflicht entweder dem Auszug oder der Landwehr zugetheilt werden; die Soldaten und Unteroffiziere der Kavallerie treten nach 10 Jahren Auszugsdienst in die Landwehr.

Das Bundesheer begreift neben dem Generalstab und den Stäben der einzelnen Heerestheile folgende Truppengattungen in sich: Infanterie: Füseliere und Schützen; Kavallerie: Dragoner und Guiden; Artillerie: Kanoniere, Trainsoldaten, Parksoldaten und Feuerwerker; Genie: Sappeure, Pontonniere und Pionniere; Sanitätstruppen; Verwaltungstruppen.

In den verschiedenen Waffen- und Truppengattungen werden

*) Amtl. Samml. N. F. I. 257—354, 449, 586.

folgende Einheiten gebildet: a. Infanterie: das Bataillon, bestehend aus einem Stab und vier Kompagnieen; b. Kavallerie: die Dragoner-Schwadron und die Guiden-Kompagnie; Artillerie: die fahrende Batterie (leichte und schwere), die Gebirgsbatterie, die Positionskompagnie, die Parkkolonne, die Feuerwerkerkompagnie, das Trainbataillon: Genie: das Geniebataillon; e. Sanitätstruppen: das Feldlazaret und die Transportkolonne; f. Verwaltungstruppen: die Verwaltungskompagnie.

Durch den Bundesrath wird das Territorium der Eidgenossenschaft in Divisionskreise eingetheilt, in der Weise, dass sämmtliche Infanteriebataillone einer Armeedivision und so weit möglich auch alle übrigen zu diesem Verband gehörenden Truppenkörper aus der Mannschaft eines solchen Kreises gebildet werden können. Die Grenzen dieser Kreise sollen in der Regel mit denen der Kantone zusammenfallen. — In Ausführung dieser Bestimmung erliess der Bundesrath unterm 15. März 1875 mit Nachtrag vom 28. Mai 1875 eine Verordnung betreffend die Territorialeintheilung, laut welcher die Divisionskreise folgende Gebiete umfassen:

I. Die Kantone Waadt, Genf und Unterwallis.
II. » » Freiburg, Neuenburg und Berner Jura.
III. Bern, ohne Jura und ohne die Aemter Wangen, Trachselwald, Signau und einige Gemeinden des Amtes Burgdorf.
IV. Vom Kanton Bern die hier vorgenannten Aemter und Gemeinden, die Kantone Luzern, Unterwalden und Zug.
V. Die Kantone Solothurn, Baselstadt, Baselland und Aargau.
VI. Die Kantone Schaffhausen und Zürich und vom Kanton Schwyz die Bezirke March, Einsiedeln und Höfe.
VII. Die Kantone Thurgau, St. Gallen und beide Appenzell.
VIII. Die Kantone Glarus, Uri, Graubündten und Tessin, vom Kanton Schwyz die Bezirke Schwyz, Gersau und Küssnacht, vom Kanton Wallis das Oberwallis. *)

Zum Zwecke der Bildung der Infanteriebataillone werden die Kantone in Kreise eingetheilt, deren Umfang so zu bemessen ist, dass ein jeder die Mannschaft von einem bis höchstens drei Ba-

*) Amtl. Samml. N. F. I. 417—435, 565.

taillonen in je eine Heeresabtheilung zu stellen hat. Der Bundesrath setzt nach Anhörung der Vorschläge der Kantone die Kreiseintheilung fest. Es geschah dies gleichfalls durch die Verordnung betreffend die Territorialeintheilung vom 15. März 1875. Ist ein Kanton nicht im Stande, die Offizierscadres auf dem gesetzlichen Stand zu erhalten, so ist der Bundesrath berechtigt, den betreffenden Truppenkörpern überzählige Offiziere anderer Kantone zuzutheilen. Wenn in einem oder mehreren Kantonen die Zahl der Ueberzähligen so gross ist, dass daraus eine neue Truppeneinheit gebildet werden kann, so wird eine solche entweder von dem Bund oder den Kantonen durch besondern Beschluss der Bundesversammlung errichtet.

Die Truppeneinheiten theilen sich in solche des Bundes und der Kantone. Erstere sind solche, deren Rekrutirung und Verwaltung sich der Bund, ihrer Zusammensetzung aus mehreren Kantonen wegen vorbehalten wollte. Zu den Truppeneinheiten des Bundes, die dieser bildet und unterhält, gehören a. bei der Kavallerie: 12 Guidenkompagnieen, b. bei der Artillerie: die Parkkolonnen, 16 im Auszug, 8 bei der Landwehr; die Feuerwerkskompagnien, 2 im Auszug, 2 in Landwehr; die Trainbataillone, 8 im Auszug und 8 in Landwehr. c. Genie: 8 Geniebataillone im Auszug und 8 in der Landwehr, jede bestend ans 1 Sappeurkompagnie, 1 Pontonnierkompagnie und 1 Pionnierkompagnie. Hieher gehören auch die Eisenbahn-Abtheilungen. d. die Sanitätstruppen, bestehend aus zwei Abtheilungen, dem Medizinpersonal und den Veterinäroffizieren. Ersteres umfasst im Auszug 8 Feldlazarethe und das den Stäben und Truppeneinheiten zugetheilte Sanitätspersonal. Aus dem Personal der Landwehr wird das für die Truppen dieser Altersklasse und die Spitäler benöthigte Personal entnommen, ferner werden 5 Reservetransportkolonnen und die für die Landwehr nöthigen Ambulancen gebildet. e. Die Verwaltungstruppen, 8 Verwaltungskompagnien im Auszug und in der Landwehr. — Zu den Truppeneinheiten der Kantone gehören: die Füsilierbataillone, 98 im Auszug und 98 in der Landwehr; die Schützenbataillone, 8 im Auszug und 8 in der Landwehr; 24 Dragonerschwadronen im Auszug und 24 in der Landwehr, von den letztern wird nur der personelle Bestand organisirt. Berittenmachung erfolgt im Kriegsfalle. Bei der Artillerie: Feldbatterien 40 im

Auszug und 8 in der Landwehr, Gebirgsbatterien 2 im Auszug, Positionskompagnien 10 im Auszug und 15 in der Landwehr.

Laut Gesetz ist die Zahl und der Bestand der Truppeneinheiten folgender:

Waffengattung	Truppeneinheiten	Stärke derselben in Auszug und Landwehr		Auszug			Landwehr		
				Anzahl Einheiten	Bestand		Anzahl Einheiten	Bestand	
		Mann	Pferde		Mann	Pferde		Mann	Pferde
Infanterie .	Infanteriebataillon .	774	20	98	75852	1960	98	75852	1960
	Schützenbataillon .	770	20	8	6160	160	8	6160	160
Kavallerie .	Dragonerschwadron .	124	132	24	2976	3168	24	2976	—
	Guidenkompagnie .	43	45	12	516	540	12	516	—
Artillerie. .	Feldbatterie . . .	160	120	48	7680	5760	8	1280	960
	Gebirgsbatterie . .	170	83	2	340	166	—	—	—
	Positionskompagnie .	122	—	10	1220	—	15	1830	—
	Parkkolonne . . .	160	140	16	2560	2240	8	1280	1120
	Trainbataillon . .	214	298	8	1712	2384	8	1712	2384
	Feuerwerkerkompag.	160	—	2	320	—	2	320	—
Genie . . .	Bataillon . . .	393	133	8	3144	1064	8	3144	1064
Sanität . .	Feldlazareth . . .	207	98	8	1656	784	—	—	—
	Landwehr-Ambulanz	—	—	—	—	—	8	320	—
	Transportkolonne der Sanitätsreserve	14	64	—	—	—	5	70	320
Verwaltung .	Kompagnie . . .	51	157	8	408	1256	8	408	1250
Stäbe . . .		—	—	—	834	1076	8	448	496
				Total	105378	20578		96316	9720

Gegenüber diesem gesetzlichen Bestand weist die Kontrolstärke des Auszugs und der Landwehr jedes Jahr einige Differenzen auf, theils durch überzählige, theils durch fehlende Mannschaft. Wir geben (Seite 340) eine Uebersicht der Kontrolstärke auf 1. Januar 1879, wie selbe im Geschäftsbericht des Bundesrathes für das Jahr 1878 veröffentlicht worden ist.

Kontrolstärke des Auszuges auf 1. Januar 1879.

Nach Divisionen.	Generalstab und Eisenbahnabtheilung.	Stäbe der zusammengesetzten Truppenkörper.	Infanterie.	Kavallerie.	Artillerie.	Genie.	Sanitätstruppen.	Verwaltungstruppen.	Justizoffiziere.	Nicht eingetheilte Stabsoffiziere.	Total.
Division No. I .	4	79	14256	357	1787	344	147	55	2	—	17031
„ „ II .	4	76	11542	357	1841	358	176	62	3	—	14419
„ „ III .	4	66	9765	274	1686	388	141	70	3	—	12397
„ „ IV .	4	65	9293	256	1610	383	139	59	2	—	11811
„ „ V .	4	82	13606	342	1683	403	169	59	3	—	16351
„ „ VI .	4	76	11695	377	1717	408	168	61	3	—	14509
„ „ VII .	4	64	12929	355	1822	349	149	62	3	—	15737
„ „ VIII .	4	70	12208	358	1849	303	147	54	3	—	14996
Nicht im Divisionsverbindl. Truppenkorps	—	—	—	137	2125	—	—	—	—	—	2262
Nicht den Divisionen zugetheilt:											
Generalstab . .	18	—	—	—	—	—	—	—	—	—	18
Eisenbahnabthlg.	20	—	—	—	—	—	—	—	—	—	20
Offiziere und Stabssekretäre n. Art. 58	—	—	81	14	25	9	14	17	14	23	197
Total	70	578	95375	2827	16145	2945	1250	499	36	23	119748

Kontrolstärke der Landwehr auf 1. Januar 1879.

Nach Divisionskreisen.	Stäbe der zusammengesetzten Truppenkörper.	Infanterie.	Kavallerie.	Artillerie.	Genie.	Sanitätstruppen.	Verwaltungstruppen.	Total.
Divisionskreis No. I ,	16	11583	335	1022	166	18	—	13140
„ „ II .	14	8748	346	884	154	17	—	10163
„ „ III .	17	8557	199	609	267	3	1	9653
„ „ IV .	18	9703	184	495	139	10	—	10549
„ „ V .	19	10690	247	810	216	20	—	12002
„ „ VI .	19	10864	339	703	252	14	2	12193
„ „ VII .	15	10712	295	524	224	10	—	11760
„ „ VIII .	17	12139	379	735	157	17	—	13444
Nicht den Divisionskreisen zugetheilte Truppenkorps	—	—	133	2096	—	185	—	2414
Total	135	82996	2457	7878	1575	294	3	95338

Die Truppeneinheiten werden bei der gleichen Waffengattung zu grössern Truppenkörpern zusammengesetzt. An der Spitze jeder dieser zusammengesetzten Truppenkörger besteht ein Stab. Die Gesammtstärke des Stabs ist in der Tabelle auf Seite 340 unten angegeben; die Stärke der einzelnen Stäbe ergibt sich aus den Angaben über die Division.

Der Armeestab, an dessen Spitze der General steht, soll durch bundesräthliche Verordnung organisirt werden, was noch nicht geschehen ist.

Zusammensetzung der Armeedivision.

Stäbe und Truppenkorps.	Mann.	Reitpferde.	Zugpferde.	Fuhrwerke.
Stab der Armeedivision	23	28	4	2
Guidenkompagnie	43	45	—	—
I. Infanteriebrigade:				
Brigadestab	8	9	2	1
1. Regiment:				
Stab	10	8	2	1
3 Bataillone	2322	21	39	18
2. Regiment	2322	29	41	19
II. Infanteriebrigade	4672	67	84	39
Schützenbataillon	770	7	13	6
Kavallerieregiment:				
Stab	4	7	—	—
3 Dragonerschwadronen	372	372	24	9
Artilleriebrigade:				
Stab	6	11	—	—
1. Regiment:				
Stab	2	5	—	—
2 Feldbatterien	320	40	200	36
2. Regiment	322	45	200	36
3. Regiment	322	45	200	36
Divisionspark:				
Stab	3	4	—	—
1. Parkkolonne	160	21	122	37
2. Parkkolonne	160	21	116	36
Trainbataillon	214	34	264	—
Geniebataillon	393	19	—	30
Feldlazareth	207	8	—	22
Verwaltungskompagnie	51	3	—	40
Total	12716	849	1311	368

Die zusammengesetzten Truppenkörper sind folgende:

1) Infanterie: aus drei Füsilierbataillonen das Infanterie-Regiment, aus zwei Infanterie-Regimentern die Infanterie-Brigade, deren 2 zur Armeedivision kommen.

2) Kavallerie: Drei Dragoner-Schwadronen bilden das Kavallerie-Regiment.

3) Artillerie: Zwei Batterien bilden das Artillerie-Regiment, drei Regimenter die Artillerie-Brigade, zu welcher in der Armeedivision noch der Divisionspark kommt.

Die Armeedivision als die strategische Einheit, bestehend aus allen Waffen, ist zusammengesetzt wie aus der auf Seite 341 stehenden Tabelle ersichtlich ist.

Die Divisionen I und V haben je ein 13. Bataillon, das nicht in einem Regimentsverbande steht, sondern über welche der Divisionär direkt verfügt.

Was die Vertheilung der einzelnen Waffengattungen und ihrer taktischen Einheiten auf die Kantone betrifft, so müssen wir auf das Gesetz (Art. 32—35) selbst verweisen, da eiue Reproduktion desselben uns hier zu weit führen würde.

Die Ernennung der Offiziere der einzelnen Truppenkörper, mit Ausnahme der Offiziere der vom Bunde gestellten Truppen, der Stäbe der Schützenbataillone und der kombinirten Infanteriebataillone steht unter Beobachtung der Vorschriften des Bundesgesetzes den Kantonen zu. Der Bundesrath ist berechtigt, die entgegen den Bestimmungen des Gesetzes getroffenen Wahlen und Beförderungen ungültig zu erklären. Jeder Wehrpflichtige kann zur Bekleidung eines Grades, sowie zur Uebernahme jedes ihm übergebenen Kommando's angehalten werden. Ein Offizier kann auf Verlangen des Militärdepartements unbeschadet seines Grades, von einem ihm übergebenen Kommando durch seine Wahlbehörde enthoben werden. Die Enthebung muss erfolgen, wenn sie von dem Divisionär oder einem andern dem Oberbefehlshaber direkt unterstellten Offiziere wegen Unfähigkeit verlangt wird und das Militärdepartement dies Verlangen unterstützt. Kommt die Enthebung eines Obersten in Frage, so muss das Begehren von der Mehrzahl der Divisionäre unterstützt werden. Wenn in Kriegszeiten Gefahr in Verzug liegt, so steht dem General das Recht zu, an die Stelle der ordentlichen Wahlbehörden Offiziere zu ernennen

oder ihres Kommandos zu entheben, ohne an weitere Vorschriften gebunden zu sein. Die förmliche Entlassung eines Offiziers geschieht:

1) Wenn er in fremden Dienst getreten ist; 2) wenn er ohne Urlaub für mehr als ein Jahr aus der Schweiz sich entfernt oder seine Abwesenheit mehr als ein Jahr über den bewilligten Urlaub hinaus ohne genügende Entschuldigung verlängert; 3) wenn er ohne Erlaubniss im Ausland sich befindet und im Falle einer Bewaffnung ohne genügende Entschuldigung nicht in das Vaterland zurückkehrt; 4) wenn derselbe nach Verkündung einer Marschbereitscbaft ohne Urlaub die Schweiz verlässt, unvorgreiflich der Strafe, welche nach dem Militärstrafgesetz über ihn verhängt werden kann. Die Entlassung kann ferner verlangt werden, wenn ein Offizier in oder ausser dem Dienst sich schlechter Aufführung oder einer Handlung schuldig macht, welche sich mit seiner militärischen Stellung nicht verträgt. Ueber ein solches Begehren entscheidet das Militärgericht.

B. Der Generalstab besteht, abgesehen von der Eisenbahnabtheilung, aus 3 Obersten, 16 Oberstlieutenanten oder Majoren und 35 Hauptleuten, welche vom Bundesrath aus denjenigen Offizieren aller Waffengattungen gewählt werden, welche von den Oberinstruktoren, den Waffenchefs oder den Divisionären dazu vorgeschlagen werden und die erste Generalstabschule mit Erfolg bestanden haben. Eine besondere Abtheilung dcs Generalstabs wird aus dem Personal der Administration und des Betriebs der Eisenbahnen gewählt. Diese Offiziere haben in Friedenszeiten die Organisation des Kriegsbetriebs der Eisenbahnen, sowie den Dienst für Unterbrechung und Wiederherstellung der Bahnen vorzubereiten. Bei Eintritt des Kriegsbetriebs werden sie dem Oberbetriebschef beigegeben. An der Spitze des Generalstabs steht im Frieden der Chef des Stabsbureau.

C. Justizstab. Bis zu Abänderung des Gesetzes vom 27. August 1851 über die Strafrechtspflege bei den eidgenössischen Truppen bleibt die bisherige Organisation des Justizstabes bestehen.

D. Verhältniss der eidgenössischen Militärverwaltung zum Eisenbahnbetrieb. In Friedenszeiten geschieht der Bahntransport von Truppen und Kriegsmaterial nach Vorschrift der hierüber bestehenden Gesetze und Reglemente. Zur Zeit von Krieg oder Kriegsgefahr ist der Oberbefehlshaber und, so lange

ein solcher nicht bestellt ist, der Bundesrath berechtigt, den Kriegsbetrieb der Eisenbahnen zu verfügen. In diesem Falle wird gleichzeitig ein Oberbetriebschef für sämmtliche schweizerischen Eisenbahnlinien ernannt. Mit dem Beginn des Kriegsbetriebs übernimmt der Oberbetriebschef das sämmtliche Personal und Material der Eisenbahngesellschaften und verfügt darüber für die Bedürfnisse des Eisenbahndienstes. Die laut Gesetz Art. 2 litt. f (vergl. S. 320) als dienstpflichtig erklärten Eisenbahnangestellten dürfen von diesem Augenblick an ihren Dienst nicht mehr verlassen und sind, wie die Truppen, den Militärgesetzen unterstellt. Dem Oberbetriebschef ist die Direktion der sämmtlichen Eisenbahnlinien übertragen; alle Angestellten der Verwaltungen sind ihm untergeordnet; von ihm geht die Organisation des gesammten Dienstes aus und zwar sowohl mit Bezug auf den Militärtransport, als auf den Civilbetrieb, welcher nach Bedürfniss beschränkt oder auch ganz aufgehoben werden kann. Der Oberbetriebschef steht ausschliesslich unter dem Befehl des Oberkommandanten und erlässt seine eigenen Befehle an den Betriebsbeamten der Gesellschaften. — Der Oberkommandant setzt den Zeitpunkt fest, in welchem der Betrieb der Linien wieder an die Gesellschaften übergeben werden soll. Wenn der Bundesrath oder der Oberbefehlshaber im Interesse der Landesvertheidigung den Antrag weiterer Geleise und anderer Bautea und Einrichtungen oder die Zerstörung bestehender Anlagen als dringlich erklärt, so wird er die sofortige Vollziehung verordnen. — Für den Schaden, welcher den Eisenbahnunternehmungen durch diese Vorschrift erwächst, leistet der Bund Entschädigung, deren Betrag im Nothfall durch das Bundesgericht festgestellt wird. — Für den Transport von Truppen, Kriegsmaterial und Bedürfnissen der Armee, welche während des Kriegsbetriebs stattfinden, wird die Hälfte derjenigen Taxen bezahlt, welche für die gleichen Transporte im gewöhnlichen Betrieb festgesetzt sind. Der Transport von Kranken und Verwundeten geschieht unentgeltlich. Alle für die Eisenbahnen hier aufgestellten Vorschriften gelten auch für die schweiserischen Dampfschiffe und das zu ihrem Betrieb vorhandene Material und Personal.

E. Besoldung und Verpflegung. Jeder im eidgenössischen Dienst stehende Wehrmann erhält vom Bunde den in einer

dem Gesetz beigefügten Tabelle ausgesetzten Sold, welcher für den Instruktionsdienst durch das Bundesgesetz vom 21. Febr. 1878 *) reduzirt worden ist. Für eintägige Inspektionen wird weder Sold noch Verpflegung verabreicht. Für Unterrichtskurse von Offizieren, welche Dienst ohne ihre Truppen zu machen haben, setzt der Bundesrath einen besondern Schulsold fest. Unteroffiziere und Soldaten, welche zu andern Kursen als denjenigen ihres Korps eingerufen werden, erhalten eine erhöhte Besoldung. Einige höhere Militärbeamte und die Divisionäre erhalten ausser dem Sold eine Entschädigung für den Bediensteten und für die effektiv gehaltenen Reitpferde. Der Bund sorgt für die Verpflegung und die Quartiere der Truppen. Die Gemeinden sind verpflichtet, auf Anordnung der kompetenten Militärstellen die Truppen und Pferde einzuquartiren und zu verpflegen. Die Entschädigung wird sowohl für die Truppenübungen als für Kriegsfälle durch das Verwaltungsreglement bestimmt, welches überhaupt die Vorschriften über Verpflegung der Truppen aufstellt. Alle für den eidgen. Militärdienst erforderlichen Lebensmittel und Getränke sind von der Bezahlung aller Art Steuern, Abgaben und Konsumogebühren in den Kantonen und Gemeinden befreit. Dasselbe gilt von den Militäranstalten und Militärwerkstätten der Eidgenossenschaft, die mit keinerlei kantonalen oder Gemeindesteuern belastet werden dürfen. — Die Besoldung und Verpflegung der zum kantonalen Dienst aufgebotenen Truppen geschieht nach den eidgen. Vorschriften auf Kosten der Kantone.

F. Militärbehörden des Bundes. Der Bundesversammlung steht die Gesetzgebung in Militärsachen, so weit die Kompetenz des Bundes reicht, die Aufstellung und Entlassung von Truppen (soweit die aufgebotenen Truppen zweitausend Mann übersteigen) und die Wahl des Oberbefehlshabers (Generals) zu.

Der Bundesrath leitet und beaufsichtigt die Vollziehung der eidgenössischen Militärorganisation; er erlässt die Reglemente, welche zur Durchführung der Militärorganisation erforderlich sind und untersucht die Militärverordnungen der Kantone und genehmigt sie, wenn sie mit jener nicht in Widerspruch stehen. Es liegt dem Bundesrathe ob, genaue Kenntniss von dem Stande und der Be-

*) Amtl. Samml. N. F. III. 429.

schaffenheit der personellen und materiellen Streitmittel der Eidgenossenschaft und der Kantone zu nehmen. Der Bundesrath trifft die militärischen Wahlen, welche nicht der Bundesversammlung oder den Kantonen vorbehalten sind; wird bei einer Truppenaufstellung der General unfähig, das Kommando weiter zu führen, so besetzt der Bundesrath die Stelle des Oberbefehlshabers sofort bis zum Zusammentritt der Bundesversammlung. Der Bundesrath besorgt die erforderlichen Anordnungen für den Militärunterricht. Er setzt die Eintheilung der Divisionskreise fest. Ueberdies entscheidet er bei Streitigkeiten über Besoldung, Vergütung, Einquartirung, Verpflegung, Requisition von Transportmitteln und andern Leistungen. Es sind dies Fragen des Verwaltungsrechtes, beziehungsweise es betrifft solche Verpflichtungen, die einen öffentlich rechtlichen Charakter tragen, so dass wenn Streitigkeiten entstehen, selbst in Form von geforderten Vergütungen, solche nicht dem ordentlichen Richter, sondern der Verwaltungsgerichtsbarkeit, d. i. dem Bundesrathe als Rekursbehörde zum Entscheide unterliegen, wie von der Bundesversammlung im Jahre 1860 im Falle Schürch ausdrücklich anerkannt worden ist.*) Dem Militärdepartement ist die Vorberathung und Besorgung namentlich folgender Geschäfte übertragen: 1) militärische Gebietseintheilung, 2) Rekrutirung, 3) Organisation des Heeres, Ernennung und Entlassung von Offizieren und Besetzung von Kommandostellen; 4) Unterricht, einschliesslich Vorunterricht und militärischer Unterricht am Polytechnikum; 5) Bekleidung, Bewaffnung, Ausrüstung; 6) Besoldung und Verpflegung; 7) Rechtspflege; 8) Landestopographie; 9) Landesbefestigung; 10) Mobilisirung des Heeres, Instruktionen für den General; 11) Ergänzung der Feldarmee; 12) Militärpensionen; 13) Ueberwachung und Vollziehung der Militärorganisation in den Kantonen.

Dem Militärdepartement sind als Chefs der betreffenden Verwaltungsabtheilungen folgende, vom Bundesrathe ernannte Militärbeamte beigegeben: a. die Abtheilungschefs für die Waffengattungen der Infanterie, Kavallerie, Artillerie und Genie (Waffenchefs); b. der Chef des Stabsbureau; c. der Verwalter des Kriegs-

*) Ullmer I. N. 369. Bundesbl. 1860 II. 538. Vergl. auch Entscheidungen IV. 589. Kaiser, Schweiz. Staatsrecht II. 227.

materials; d. der Oberfeldarzt: e. der Oberpferdearzt; f. der Oberkriegskommissär.

G. Oberbefehl des Bundesheeres. Der General wird von der Bundesversammlung ernannt, so bald ein Aufgebot von mehreren Armeedivisionen in Aussicht steht. Ist derselbe zeitweise verhindert, den Befehl zu führen, so wird dieser von dem Chef des Generalstabs übernommen. Der General, welcher vom Bundesrath verbindliche Instruktionen erhält über den durch die Truppenaufstellung zu erreichenden Endzweck, ordnet alle militärischen Massregeln an, welche er zur Erreichung dieses Zweckes für nothwendig und dienlich erachtet. Er verwendet die ihm zur Verfügung gestellten personellen und materiellen Streitmittel nach seinem Gutfinden und hat überdiess das Recht, über alles nicht zum Heer gehörige Kriegsmaterial, sodann über alles bewegliche und unbewegliche Eigenthum, das sich im Bereich der Truppenaufstellung befindet, behufs Ausführung seiner militärischen Verordnungen zu verfügen. Wenn der General das Aufgebot weiterer Heerestheile für begründet erachtet, so wird dasselbe durch den Bundesrath verfügt und besorgt. — Das unter den Befehl des Generals fallende Personal und Material, welches von ihm militärisch nicht verwendet werden kann, wie Kriegsgefangene, Deserteure, übertretende fremde Korps, die Kranken der stehenden Spitäler u. s. w., wird von ihm der Verfügung und der Administration des Bundesrathes übergeben.

H. Verhältniss der eidgenössischen Militärverwaltung zu derjenigen der Kantone. Die Eidgenossenschaft ist berechtigt, bei einer Truppenaufstellung über alles in den Kantonen vorhandene Kriegsmaterial seiner Bestimmung gemäss zu verfügen. Ueber das sämmtliche Kriegsmaterial, zu dessen Besitz die Kantone nach Vorschrift der bisherigen Bundesgesetze verpflichtet sind, wird unter Mitwirkung des Bundes ein genaues Verzeichniss aufgenommen und haben die Kantone das Mangelnde in ihren Kosten zu ersetzen (Bundesverfassung, Uebergangsbestimmungen Art. 1, lemma 3). Zu diesem Material gehört: die Bekleidung und Ausrüstung der Mannschaft, die persönliche Bewaffnung für alle Truppengattungen, die Korpsausrüstung, die Geschütze und Kriegsfuhrwerke der Artillerie, sowie alle übrigen gesetzlich vorgeschriebenen Aus-

rüstungsgegenstände. Wenn ein Kanton die Pflichten vernachlässigt, welche ihm durch das Gesetz in Bezug auf die Bekleidung und Ausrüstung seiner Truppen oder das übrige Kriegsmaterial auferlegt sind, so ist der Bundesrath verpflichtet, auf Kosten des säumigen Kantons das Mangelnde zu ersetzen oder die sonst erforderlichen Anordnungen zu treffen. Die Kantone haben das Recht, über ihre Truppenkörper und die dazu gehörige Kriegsausrüstung zu verfügen, so lange dies nicht von Seite des Bundes geschieht. Im Bereiche einer eidgenössischen Truppenaufstellung darf ohne Bewilligung des eidgenössischen Truppenkommando's keine Versammlung oder Bewegung kantonaler Truppen stattfinden. Es dürfen keine öffentlichen Werke errichtet werden, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzen. (Vrgl. Art. 23 der Bundssverfassung). — Die Gemeinden, in denen die Truppen Quartier beziehen, haben unentgeltlich anzuweisen: die erforderlichen Lokale für die Bureaux der Stäbe, für die Wachtstuben, die Kranken- und Arrestzimmer und die Parkplätze für die Kriegsfuhrwerke, ebenso die schicklichen Plätze für die vorgeschriebenen Uebungen und Inspektionen. Die Kantone, Gemeinden, Korporationen und Privaten sind im Kriegsfalle verpflichtet, zum Zwecke der Ausführung militärischer Anordnungen ihr bewegliches und unbewegliches Eigenthum auf Verlangen des kompetenten Militärkommandanten zur Verfügung zu stellen; der Bund leistet dafür, wie für den Kriegsschaden, volle Entschädigung.

Was die Rechtspflege betrifft, so wird diese bei allen im eidgenössischen oder kantonalen Dienst stehenden Truppen nach den Vorschriften der eidgenössischen Militärstrafgesetzgebung verwaltet. An der Spitze der Offiziere der Militärjustiz, welche durch den Bundesrath ernannt werden, steht der Oberauditor, welcher neben den ihm durch die Gerichtsorganisation übertragenen Funktionen, unter der Aufsicht des Militärdepartements die Verwaltung der Militärrechtspflege leitet und überwacht. Das Bundesgesetz über die Strafrechtspflege für die eidgenössischen Truppen, entworfen von Prof. Dr. Rüttimann, datirt vom 27. August 1851.*) Den Vorschriften dieses Gesetzes sind unterworfen: a. alle Personen, welche im eidgenössischen

*) Amtl. Samml. II. 449—532.

oder kantonalen Militärdienst, oder auf dem Mannschaftsrapporte einer im eidgenössischen oder kantonalen Dienste befindlichen Truppe stehen. Eine Beschwerde, welche die Regierung von Appenzell A. Rh. gegen die Ausdehnung des Bundesgesetzes auf kantonale Verhältnisse, und speziell der Vorschrift der Jury für kantonale Kriegsgerichte, als einer nach Art. 3 der Bundesverfassung unzulässigen Beschränkung des Strafgesetzgebungsrechts der Kantone, erhoben hatte, wurde von der Bundesversammlung gestützt auf Art. 20 der Bundesverfassung von 1848 abgewiesen.*) Auch ein entlassener Wehrmann, der noch am Tage der Entlassung sich beleidigende Ausdrücke gegen Offiziere erlaubt, steht unter militärischer Gerichtsbarkeit, so lange er noch die Uniform trägt.**) Wir verweisen zudem auf das in Band I des Handbuchs S. 447 Gesagte. — »b. Militärpflichtige Personen, welche ausserhalb des Dienstes bei irgend einer Gelegenheit in ihrem Militärkleide auftreten; c. alle bei der Armee anerkannten Freiwilligen; d. alle andern Personen, welche freiwillig den Truppen nachfolgen, wie Bediente u. drgl.; e. diejenigen Personen, welche auf eine Zeit lang bei der Armee zu besondern Verrichtungen angestellt sind, wie zu militärischen Transporten, Bäckereien, Schlächtereien, Magazinen, Militärspitälern u. dergl., für Handlungen, die sich auf solche Dienstverrichtungen beziehen; f. alle diejenigen, welche Militärpersonen zu Pflichtverletzungen zu verleiten suchen, oder die sich des Falschwerbens, des Auskundschaftens für den Feind schuldig machen; g. wenn die Armee in Feindesland steht, alle Personen, die sich eines Verbrechens oder Vergehens an Personen oder Sachen, die zur Armee gehören, schuldig machen; h. militärpflichtige Personen, welche der Aufforderung sich in den Dienst zu stellen, nicht gehorchen, sowie diejenigen Personen, welche auf der Marschbereitschaft stehen und sich durch Entfernung dem Dienste entzogen haben; i. Personen, welche durch Simulation von Gebrechen oder Selbstverstümmlung sich der Wehrpflicht zu entziehen suchen, und Aerzte, welche wissentlich mit Bezug auf den Gesundheitszustand eines Wehrpflichtigen ein falsches Zeugniss ausstellen; k. Kriegsgefangene.

Das Strafgesetzbuch für die eidgenössischen Truppen zerfällt

*) Bundesbl. 1852 III. 159—182.

**) Ullmer N. 1070.

in drei Haupttheile, von welchen der erste das materielle Strafrecht, der zweite die Organisation der Strafrechtspflege und der dritte das Prozessverfahren enthält.

Was nun dies Strafgesetzbuch betrifft, so können wir an dieser Stelle auf dasselbe nicht näher eintreten, einestheils weil es uns zu sehr vom Militärwesen ablenken würde, und anderntheils weil in neuester Zeit die Strafrechtspflege für die eidgenössischen Truppen überhaupt einer Revision unterworfeu wird, bezüglich deren wir auf einen trefflichen Bericht verweisen, den Professor Dr. Hilti über die Grundzüge eines Militärgesetzbuches im Auftrage des eidgenössischen Militärdepartements am 21. April 1876 eingereicht hat.*) Wir können aber nicht uuterlassen, hier ein paar allgemeine Bemerkungen über das zu erlassende Militärstrafgesetzbuch anzubringen. Soll das eidgenössische Militärstrafgesetz ein vollständiges sein, oder die gewöhnlichen Verbrechen und Vergehen, wenn auch begangen im Militärdienst, der ordentlichen bürgerlichen Strafjustiz überlassen? Vortheihafter wäre letzteres System wegen grösserer Einfachheit und dadurch ermöglichter genauerer Kenntniss des eidgenössischen Gesetzes Seitens des Militärs. Trotzdem müssten wir dem erstern den Vorzug geben. Es besteht eben kein einheitliches Strafgesetzbuch des Bundes für gewöhnliche Verbrechen und Vergehen, und wird dessen Erlassung, wofür eine Aenderung der Bundesverfassung nothwendig wäre, mit Rücksicht auf die Zähigkeit, mit welcher die Kantone an ihrer daherigen Souveränetät festhalten, noch längere Zeit auf sich warten lassen. Die bestehenden kantonalen Strafgesetze sind aber so verschieden, theilweise sowohl hinsichtlich der Begriffsbestimmung der einzelnen Verbrechen, besonders aber in Festsetzung der Strafen, abgesehen davon, dass zwei Kantone (Nidwalden und Appenzell I. Rh.) überhaupt noch kein Strafgesetzbuch besitzen, — dass es den Anforderungen der Gerechtigkeit mehr entspricht, durch ein vollständiges Militärstrafgesetz eine Gleichheit der Bestrafung wenig-

*) In gleicher Weise machen wir aufmerksam auf einen Vortrag von Dr. A. Schneider, erschienen in der zürcherischen Zeitschrift für die Gerichtspraxis und Rechtswissenschaft unter dem Titel: Zur Geschichte der militärischen Rechtspflege, mit besonderer Rücksicht auf die schweizerischen Truppen. Zeitschrift der zürcher. Rechtspflege XXV. S. 237; 279. — Vergl. auch König, Grundzüge des eidg. Militärstrafrechts, 1872.

stens auf diesem Gebiete zu erzielen. Man möchte vielleicht sagen, es stehe nichts im Wege, die fehlbaren Militärs für gemeine Verbrechen und Vergehen durch ihren heimatlichen Richter aburtheilen zu lassen; diese könnten sich nicht beklagen, wenn sie nach ihrer heimatlichen Strafgesetzgebung behandelt würden. Dies Aushülfsmittel wäre aber, abgesehen von dem Gesagten, desswegen nicht zutreffend, weil in Strafsachen der Ort der begangenen That den Gerichtsstand begründet, nach manchen kantonalen Gesetzen auswärts begangene Vergehen, zudem wenn sie gerichtet waren gegen einen Nichtkantonsbürger, nicht einmal bestraft werden können, und bei einem gemeinsam verübten Verbrechen die einzelnen Theilnehmer, welche verschiedenen Kantonen angehören, je nach dem Stande der kantonalen Gesetzgebung bei gleicher Schuld unter Umständen ganz verschieden beurtheilt und bestraft würden. Was die Strafen betrifft, so waren selbe im bisherigen Gesetze, was seit neuerer Zeit allgemein anerkannt wurde, zu hart. Schon am 21. Juli 1863 war im Ständerathe eine Motion gestellt worden, dahingehend: »Der Bundesrath ist eingeladen .... einen Gesetzesvorschlag einzubringen, wodurch einerseits die Minimalstrafansätze für die kriegsgerichtliche Behandlung der Straffälle entsprechend herabgesetzt werden, anderseits aber die Disziplinar-Strafkompetenz der Oberkommandanten und der eidgenössischen und kantonalen Militärbehörden zur Ermöglichung der disziplinaren Bestrafung von minder bedeutenden Vergehen gegen das Eigenthum angemessen erhöht wird.« *) Damals hatte sich jedoch der Bundesrath dagegen ausgesprochen, und war desswegen jene Motion vom Ständerath abgelehnt worden. Ein besonderes Kapitel bildet auch, inwieweit die Beurtheilung von Civilsachen in den Bereich der Militärgerichtsbarkeit gezogen werden könne. Nach dem bisherigen Gesetze konnten nur Ansprachen bis auf Fr. 25 gegen einen im Dienst befindlichen Wehrmann, wenn die Forderung aus der Zeit seines Militärdienstes herrührte, bei dem Kommandanten des betreffenden Korps eingeklagt werden. Soweit nicht dringende Gründe dafür sprechen, sollte die Militärgerichtsbarkeit auf die Civilrechtspflege nicht weiter ausgedehnt werden. In Civilsachen, inbegriffen Injurienklagen, kann die Militärgerichtsbarkeit nur die Ausnahme

*) Ullmer N. 1072.

bilden und jedenfalls entsprechend dem Wortlaut des Art. 227 der Militärorganisation nur so weit statthaft sein, als die Klage während des aktiven Militärdienstes anhängig gemacht worden. Wo dies nicht der Fall, ist der ordentliche Richter der verfassungsmässige, vorbehalten Administrativsachen. Was die Organisation und das Verfahren der Militärstrafrechtspflege betrifft, so unterschied sich das Gesetz vom 27. August 1851 wesentlich von demjenigen von 1837. Durch dasselbe war für die Beurtheilung der Thatfrage das Institut der Geschwornen eingeführt worden, wobei der Wahrspruch, sei er verurtheilend oder freisprechend, mit einer Stimmenmehrheit von 10 gegen 2 bezw. von 6 gegen 2 Stimmen ausgefällt werden musste*), eine Bestimmung, welche bei freisprechenden Urtheilen häufig übersehen wurde, auf welche in neuerer Zeit zuerst König in der oben zitirten Abhandlung und am 16. Mai 1879 in Folge der eidgenössischen Schwurgerichtsverhandlung gegen Paul Brousse das eidgenössische Militärdepartement durch ein besonderes Kreisschreiben aufmerksam machte.**)

Dem bisherigen Verfahren wurde mit Recht vorgeworfen, dass es für den Kriegsfall unpraktisch und auch für den Instruktionsdienst zu schleppend und viel zu kostbillig sei. Vor Allem dürfte auch die Beurtheilung der Thatfrage durch Geschworne hier wieder beseitigt werden. Es ist eine Täuschung, wenn man überhaupt glaubt, dass Geschworene eine grössere Garantie für gerechte Beurtheilung bieten, als ständige Richter. Von einem büreaukratisch formirten oder von der Regierungsgewalt abhängigen Richterstande, der in Strafsachen nicht die genügende Gewähr für unparteiische Beurtheilung gebe, ist bei uns jedenfalls keine Rede. Auch im Milizheere, wie das unsere, bilden die Richter nicht eine besondere Klasse der Bevölkerung; sie sind einfache Bürger, die nach Ablegung des Militärkleides, das sie vorübergehend getragen, in das gewöhnliche bürgerliche Leben wieder zurücktreten. Die Person des ständigen Richters bietet, diess darf mit vollem Bewusstsein gesagt werden, für die Unpartheilichkeit des Richterspruches

*) In gleicher Weise muss nach Art. 108 der Bundesstrafrechtspflege jeder Wahrspruch der Geschwornen bei eidgenössischen Assisen, sei es verurtheilend oder freisprechend, mit 10 gegen 2 Stimmen gefällt werden.

**) Bundesbl. 1879 II. 693.

durchaus die nämliche Sicherheit, welche von Geschwornen zu erwarten ist, während dagegen für die Richtigkeit der Urtheilsfindung der ständige Richter unbestreitbar grössere Gewähr bietet, weil bei deren Besetzung doch wohl eine sorgsamere Auswahl mit Rücksicht auf deren Kenntnisse und Charakter getroffen werden kann, als bei den Geschwornen, wo dies dem blinden Zufall des Looses überlassen ist, abgesehen von dem erfahrungsgemäss festgestellten Umstande, dass Geschworne bei ihrem Urtheile allzuleicht von momentanen Eindrücken und oft auch von äussern Einflüssen sich leiten lassen. Das Geschwornen-Verfahren hat insoweit grosse Vorzüge, als bei demselben ein mündliches Beweisverfahren und freiere Würdigung der Beweismittel stattfindet. Diese Vorzüge des Verfahrens können aber auch mit dem öffentlich mündlichen Verfahren vor einem ständigen Richterpersonal verbunden werden, wobei zugleich dann der Vortheil erreicht wird, dass die künstliche Unterscheidung zwischen Beurtheilung der Thatfrage und der Rechtsfrage wegfällt. Nichts hindert in der Militärstrafrechtspflege die zudem kostspielige Einrichtung der Geschwornen zu beseitigen, da der Art. 20 der Bundesverfassung, welcher dem Bund das daherige Gesetzgebungsrecht einräumt, kein Wort davon sagt, dass die Militärstrafrechtspflege nur in Verbindung mit Geschwornen ausgeübt werden dürfe, — im Unterschied zu Art. 112 der Bundesverfassung, wo dies bezüglich der Bundesstrafrechtspflege, deren Handhabung dem Bundesgericht übertragen ist, ausdrücklich vorgeschrieben wird.

§ 4. Unterricht.

Vorunterricht. Die Kantone sorgen dafür, dass die männliche Jugend vom 10. Altersjahr bis zum Austritt aus der Primarschule durch einen angemessenen Turnunterricht auf den Militärdienst vorbereitet werde. Dieser Unterricht wird in der Regel durch die Lehrer ertheilt, welche die dazu nöthige Bildung in den kantonalen Lehrerbildungsanstalten und durch den Bund in den Rekrutenschulen erhalten. Die Kantone sorgen ferner dafür, dass der zum Militärdienst vorbereitende Turnunterricht allen Jünglingen vom Austritt aus der Schule bis zum 20. Altersjahr ertheilt werde. Für die zwei ältesten Jahrgänge können vom Bund auch Schiessübungen angeordnet werden. Der Bund erlässt die zur

Vollziehung erforderlichen Weisungen an die Kantone. Letzteres geschah durch die drei Verordnungen des Bundesrathes vom 13. Sept. 1878 betreffend die Einführung des Turnunterrichts für die männliche Jugend, betreffend die Heranbildung von Lehrern zur Ertheilung des Turnunterrichts und betreffend die Dispensation vom Turnunterricht.*)

Unterricht des Auszuges. 1) Allgemeine Bestimmungen. Allgemein gingen die Ansichten einig über die Unzulänglichkeit des Militärunterrichts, wie er unter der Herrschaft des frühern Militärorganisationsgesetzes bestanden hatte. Uneinig war man nur über die Art und das Mass der Ausdehnung, die ihm gegeben werden sollte. Von einer Seite, die den rein militärtechnischen Standpunkt vor Allem im Auge hatte, wurde beantragt, den Unterricht der Soldaten ungefähr in dem bisherigen Umfang beizubehalten und dafür denjenigen der Cadres sehr wesentlich auszudehnen resp. permanente stehende Cadres zu bilden. Dieser Ansicht trat der Bundesrath in seiner Botschaft vom 13. Juni 1874 betreffend die neue Militärorganisation energisch entgegen, indem er erklärte: »Wir halten dafür, dass alles, was auf eine permanente Armee oder auch nur zu den Anfängen einer solchen führt, den Grundprinzipien unsers Staatswesens und unserer sozialen Lebensbedingungen widerstreite und unter keinem Vorwand Aufnahme finden dürfe. Allein auch auf den Fall, dass eine Cadrearmee diese Gefahr nicht in sich bergen würde, erscheint uns die wesentliche Betonung der Ausbildung von Offizieren und Unteroffizieren und das Zurücktreten derjenigen der Mannschaft als unthunlich. Für ein Land, welches seine Armee nur zur eigenen Vertheidigung braucht, hat der Militärunterricht eine Bedeutung, welche weit über den Zweck hinausgeht, ein blosses Kriegsinstrument zu bilden. Der Militärunterricht ist für uns ein wesentlicher Faktor der Volkserziehung; er lehrt die Unterordnung des Einzelnen zum Wohle des Ganzen; er weckt den Sinn für bürgerliche Ordnung, hebt das Selbstvertrauen und ist zudem ein mächtiger Hebel der nationalen Einigung. In eine solche Schule dürfen wir nicht bloss einen Bruchtheil der männlichen Bevölkerung bringen, wir müssen sie vielmehr einer möglichst grossen Zahl von Bürgern zugänglich machen; die Grenze dieser Zahl liegt auf dem

*) Amtl. Samml. N. F. III. 550—564.

Punkte, wo es unmöglich wird. mit den Kräften, die das Land hiefür aufwenden kann, wenigstens das unumgänglich nothwendige Mass militärischer Bildung zu erreichen.« Diese Anschauung des Bundesrathes würde auch von der Bundesversammlung getheilt und handelte es sich nur noch, das nothwendige Mass festzusetzen, wobei das Hauptgewicht auf die ersten acht Jahrgänge des Auszuges verlegt wurde. Die nähern Bestimmungen diesfalls sind nun folgende:

Zu den Unterrichtskursen des Auszuges werden einberufen die Offiziere des Auszuges, ferner die Unteroffiziere der 10 und die Soldaten der 8 ersten Jahrgänge und überdies diejenigen Unteroffiziere und Soldaten, welche weniger als die für 10, bezw. 8 Dienstjahre gesetzlich vorgeschriebenen Uebungen gemacht haben. Sämmtliche Rekruten haben ihrer Einreihung vorgängig eine pädagogische Prüfung zu bestehen. Weisen sich dieselben nicht über genügende Schulkenntnisse aus, so haben sie während der Rekrutenzeit eine Nachschule zu bestehen.*) Bei der Kavallerie werden stets alle 10 Jahrgänge zu den Uebungen einberufen. Die Mannschaft, welche vor dem Eintritt in die Landwehr noch keinen Dienst geleistet hat, ist verpflichtet, den Rekrutenunterricht und wenigstens zwei Wiederholungskurse nachzuholen. Die Studirenden wissenschaftlicher Fächer bleiben dienstpflichtig; bei ihrer Militärinstruktion und bei den Waffenübungen soll jedoch Rücksicht genommen werden, dass daraus den Studien derselben möglichst wenig Nachtheil erwachse und es darf zu diesem Ende von den allgemeinen Bestimmungen über die Instruktion abgewichen werden. — An dem eidgenössischen Polytechnikum sind eigene Kurse für allgemeine militärwissenschaftliche Fächer (Taktik, Strategie, Kriegsgeschichte u. s. w.) einzurichten**), und es werden überdies die nöthigen Anordnungen getroffen, um den Unterricht in den Fächern, die sich ihrer Natur nach dafür eignen, für die militärische Bildung nutzbar zu machen, insoweit dies ohne Beeinträchtigung des gesetzlichen Lehrganges und Endzweckes der Schule geschehen kann. Der Bund wird eine entsprechende Einrichtung des Unterrichtsganges in den höhern kantonalen Lehranstalten ver-

*) Regulativ für Rekrutenprüfungen und Nachschulen vom 15. Febr. 1879. Amtl. Samml. IV. 219—223.

**) Vergl. Bundesrathsbeschluss betreffend die Militärabtheilung am eidg. Polytechnikum vom 23. Okt. 1877. Amtl. Samml. N. F. III. 229—231.

anlassen und unterstützen. Diejenigen Zöglinge, welche sich durch eine Prüfung über den guten Erfolg dieses Unterrichts ausweisen und ihre Militärinstruktion mit Auszeichnung bestehen, können mit Oberlieutenantsgrad in das Heer eingereiht werden.

2) Generalstab. Derselbe wird für seinen Dienst ausgebildet durch a. die Generalstabsschule, b. die Abtheilungsarbeiten, c. die Theilnahme an Truppenübungen. — Die Generalstabsschule zerfällt in zwei Kurse, den ersten von 10 Wochen für Lieutenants und Hauptleute, welche in den Generalstab eintreten wollen; den zweiten von 6 Wochen für Hauptleute und Majore des Generalstabes, welche den ersten Kurs mit Erfolg durchgemacht haben. Zu den Abtheilungsarbeiten (Vorarbeiten für die Aufstellung und Bewegungen der Armee, Erhebungen und wissenschaftliche Arbeiten) werden jeweilen mindestens 6 Offiziere auf 2—3 Monate einberufen. Die den Divisionen und Brigaden zugetheilten Generalstabsoffiziere nehmen an den Zusammenzügen dieser Truppenkörper Theil.

3) Infanterie. Der Unterricht der Infanterie und der Schützen wird in 8 Kreisen (Armeedivisionen) ertheilt. An der Spitze des Instruktionskorps steht der Oberinstruktor. Für das Schiesswesen wird ein besonderer Instruktor aufgestellt. Für jeden Kreis wird ein Kreisinstruktor aufgestellt, welchem die nöthige Anzahl von Instruktoren erster und zweiter Klasse nebst den erforderlichen Hülfsinstruktoren für Spezialfächer beigegeben werden.*)

Die Dauer der Infanterierekrutenschulen beträgt laut Nachtragsgesetz vom 21. Februar 1878 43 Tage (unter der Militärorganisation von 1850 35 Tage). Acht Tage vor dem Beginn der Rekrutenschule und für die ganze Dauer derselben wird ein entsprechendes Cadre einberufen, welches aus den neu ernannten Offizieren und Korporalen, sowie den neu beförderten Unteroffizieren gebildet wird. Die Infanterie- und Schützenbataillone eines jeden Kreises haben alle 2 Jahre Wiedeholungskurse in der Dauer von 16 Tagen zu bestehen. Die allgemeinen Schiessschulen für Infanterie- und Schützenoffiziere und Unteroffiziere finden alljährlich statt und haben eine Dauer von 4 Wochen. In dieselben sind die an-

*) Vergl. Verordnung über die militärische Eintheilung und die Gradverhältnisse der Instruktoren vom 8. September 1876. Amtl. Samml. N. F. II. 492 — und über die Einberufung zum Instruktionsdienst und die Dispensation von diesem Dienst vom 6. Juli 1876. A. a. O. II. 280—284.

gehenden Offiziere in der Regel im zweiten Jahre ihrer Brevetirung einzuberufen. Jedes Jahr wird in der Regel in jedem Kreise eine Offizierbildungsschule mit Dauer von 6 Wochen abgehalten.

4) Kavallerie. Der Unterricht der Guiden- und Dragoner-Rekruten dauert 60 Tage. An diesem Unterricht haben ausser den Rekruten die nöthigen Cadres an Unteroffizieren und neu ernannten Offizieren Theil zu nehmen. Die Cadres rücken 4 Tage vor den Rekruten ein.*) Die jährlich stattfindenden Wiederholungskurse haben eine Dauer von 10 Tagen. Für die neu ernannten Korporale und Unteroffiziere, sowie für die zu Hauptleuten vorgeschlagenen Oberlieutenants wird jährlich eine Cadresschule von 6 Wochen abgehalten. Die Offiziersbildungsschulen der Dragoner und Guiden haben eine Dauer von 60 Tagen. In die zweite Hälfte derselben werden die zu Offizieren vorgeschlagenen Unteroffiziere einberufen.

5) Artillerie. Der Rekrutenunterricht der Artillerie dauert 55, für die Rekruten der Feuerwerkerkompagnien und der Trainbataillone 42 Tage. Dazu werden behufs Bildung der Cadres ferner einberufen: die zu Hauptleuten vorgeschlagenen Oberlieutenants und die neu ernannten Lieutenants und Unteroffiziere. Die Wiederholungskurse der Artillerie finden alle 2 Jahre statt; diejenigen der Feldartillerie in der Dauer von 18 Tagen, die der Trainbataillone in der Dauer von 14 Tagen, die der übrigen Einheiten in der Dauer von 16 Tagen. Die jährlich abzuhaltenden Unteroffiziersschulen haben eine Dauer von 5 Wochen. Die jährliche Offiziersbildungsschule zerfällt in 2 Abtheilungen, mit Dauer von 6 bezw. 9 Wochen. Die Offiziere erhalten ihren weitern Unterricht in den Centralschulen.

6) Genie. Der Unterricht der Sappeur-, Pontonier- und Pionier-Rekruten dauert 50 Tage. Zu diesen Schulen werden die nöthigen Cadres beigezogen und zwar in erster Linie: die zu Hauptleuten vorgeschlagenen Oberlieutenants, sowie die neu ernannten Lieutenants, Wachtmeister, Fouriere und Feldwebel. Die Wiederholungskurse finden alle 2 Jahre statt in der Dauer von 16 Tagen. Die jährlich abzuhaltenden Offiziersschulen dauern 9 Wochen; an denselben nehmen auch die zu Offizieren vorgeschlagenen Unteroffiziere Theil. Die Genieoffiziere, welche den Stäben

*) Nachtragsgesetz vom 21. Febr. 1878. Amtl. Samml. N. F. III. 430.

zugetheilt, sowie diejenigen, welche zu den technischen Arbeiten der Landesvertheidigung bestimmt sind, erhalten ihren Unterricht in einem speziellen militär-technischen Kurse, und nehmen überdies an dem Unterricht der Generalstabsschule Theil.

7) Sanitätstruppen. Die Rekrutenschule dauert 5 Wochen. Vorher erhalten die Rekruten in einer Infanterierekrutenschule den angemessenen militärischen Vorunterricht. Die Unteroffiziere der Wärter und Träger haben während ihrer Dienstzeit im Auszug einen sanitarischen Unterrichtskurs von drei Wochen. Alljährlich werden Unterrichtskurse von 4 Wochen für die zu Sanitätsoffizieren vorgeschlagenen Aerzte und Apotheker abgehalten. Jeder Sanitätsarzt ist während der Dienstzeit zu einem sanitarischen Wiederholungskurs von 14 Tagen verpflichtet. Bei Wiederholungskursen grösserer Truppenkörper (Divisionsübungen u. s. w.) soll eine Abtheilung Sanitätstruppen einberufen und unter der Leitung eines Stabsoffiziers einstudirt werden.

8) Verwaltungstruppen. Die Mannschaft der Verwaltungskompagnien erhält den angemessenen Unterricht. Für die zu Fourieren der Truppeneinheiten und zu Unteroffizieren der Verwaltungskompagnien vorgeschlagenen Unteroffiziere und Soldaten wird eine Schule von mindestens 21 Tage Dauer abgehalten. Die Offizierbildungsschule dauert 35 Tage. Die Offiziere vom Hauptmann aufwärts erhalten ihren Unterricht in Offiziersschulen von 42 Tagen und in Wiederholungskursen von 28 Tagen Dauer.

9) Zentralschulen. I. Zentralschule, jedes Jahr zu besuchen, mit Unterrichtskurs von 6 Wochen für Subaltern-Offiziere aller Waffen und speziellem Unterricht für die Adjutanten. II. Zentralschule, in gleicher Weise dauernd 6 Wochen für die neuernannten Hauptleute der Infanterie und der Schützen. III. Zentralschule. Je das vierte Jahr findet ein Unterrichtskurs von 14 Tagen für die Bataillonskommandanten der Infanterie und der Schützen statt. IV. Zentralschule je nach Bedürfniss für die neuernannten Oberstlieutenants, 6 Wochen dauernd. Jn die zweite, dritte und vierte Zentralschule können auch Offiziere des entsprechenden Grades von andern Waffen einberufen werden.

Uebungen und Inspektionen der Landwehr.*) Die

*) Betreffend Uebertritt vom Auszug in die Landwehr und die Entlassung aus der Landwehr vergl. die Verordnungen vom 2. Februar und 15. September 1876. Amtl. Samml. N. F. II. 70—73 und 494.

Kompagnieoffiziere, die gewehrtragenden Unteroffiziere und die Soldaten der Infanterie und der Schützen in der Landwehr sind verpflichtet, an den Schiessübungen der alle zwei Jahre stattfindenden Wiederholungskurse Theil zu nehmen. *) Die Infanterie- und Schützenbataillone haben überdiess alle zwei Jahre eintägige Inspektionen zu bestehen. Die sämmtlichen übrigen Truppenkörper dagegen haben alljährlich eine eintägige Inspektion. Insofern ein Aufgebot der Landwehr in Aussicht steht, ist der Bundesrath verpflichtet, die Truppenkörper derselben zu besondern Uebungen einzuberufen.

Freiwillige Schiessvereine. Dieselben werden vom Bunde unterstützt, insofern sie organisirt sind, und die Schiessübungen mit Ordonnanzwaffen und nach militärischer Vorschrift stattfinden. **)

§ 5. Bekleidung, Bewaffnung und Ausrüstung.

Die Bekleidung, Bewaffnung und Ausrüstung des Bundesheeres wurde seiner Zeit geregelt durch ein Bundesgesetz vom 27. August 1851***), in dessen Einzelheiten wir uns nicht einlassen können. In Bezug auf die Bekleidung sind seither durch Nachtragsgesetze vom 21. Dezember 1860 und 16. Dezember 1867****) einige wesentliche Aenderungen eingeführt worden, ebenso in Betreff der Pferdeausrüstung durch eine Novelle vom 23. Januar 1863. †) Dazu kam noch das Bundesgetetz über Bekleidung und Ausrüstung der Landwehr vom 16. Dezbr. 1867, und der Beschluss vom 16. März 1861 betreffend Bekleidung der Instruktoren und Aspiranten der Spezialwaffen.††) Die Kantone haben auch nach der neuen Militärorganisation und gemäss Verordnung vom 30. Januar 1877 über die Bildung und die Bekleidungsreserve in den Kantonen †††) für die Bekleidung und persönliche Ausrüstung der Mannschaft zu sorgen,

*) Reglement über die Schiessübungen der Infanterie von Auszug und Landwehr und über die Inspektion der Landwehr vom 30. November 1876. Amtl. Samml. N. F. II. 527—532.

**) Vergl. Verordnung über die Förderung des freiwilligen Schiesswesens vom 29. November 1876. Amtl. Samml. N. F. II. 521—526.

***) Amtl. Samml. II. 421—449.

****) A. a. O. IX. 213—215.

†) A. a. O. VII. 1—3, 408—411.

††) A. a. O. VII. 34.

†††) A. a. O. N. F. III. 13—19.

wogegen der Bund jährlich den Kantonen die daherigen Kosten nach der Zahl der in die Schulen eingetretenen Rekruten vergütet, und zwar nach einem Tarif, der jedes Jahr durch einen besondern Bundesbeschlnss zum Voraus bestimmt wird. Die Kantone sind pflichtig, die Bekleidung und Ausrüstung ihrer Mannschaft stets in gutem Zustand zu erhalten. Die neu ernannten Offiziere werden für die Kosten ihrer Bekleidung und Ausrüstung in einem durch bundesräthliche Verordnung festzustellenden Maasse entschädigt.

Was die Bewaffnung betrifft, so war diejenige der Scharfschützen durch ein spezielles Bundesgesetz vom 21. Dezember 1850 festgestellt worden, an dessen Stelle aber das Bundesgestez vom 1. August 1863 getreten ist.*) Seither haben namentlich die Feuerwaffen der Infanterie zu wichtigen Verhandlungen Anlasss gegeben. Schon das Gesetz von 1851 hatte bestimmt, dass die Jäger allmälig und zwar spätestens bis zum Jahr 1857 mit gezogenen Flinten bewaffnet werden sollen. Nachdem dann durch Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1854 das vom Bundesrathe vorgeschlagene Jägergewehr zu nochmaliger Untersuchung zurückgewiesen worden war, wurde unterm 25. September 1856 auf Grundlage eines neuen Expertenberichtes ein solches Gewehr angenommen, welches bis Ende 1860 je bei einer Jägerkompagnie eines Bataillons, bei den Jägerkompagnieen der Halbbataillone und bei den einzelnen Jägerkompagnieen des Bundesauszuges eingeführt werden musste. Für die erste Anschaffung vergütete der Bund den Kantonen zwei Drittheile der Kosten.**) Weiter ging der Bundesbeschluss vom 26. Januar 1859 betreffend die Einführung gezogener Waffen bei der übrigen Infanterie. Nach demselben sollten die sämmtlichen vorhandenen Rollgewehre für den Bundesauszug und die Bundesreserve nach dem System Prélaz-Burnand umgeändert werden; die Kosten dieser Umänderung nahm der Bund ganz auf sich. Für das Kaliber der umgewandelten Gewehre wurden 58,8 Striche als Minimum angenommen.***) Diese Umwandlung wurde indessen nur als eine provisorische Massregel angesehen, indem man allgemein fühlte, dass so verschiedenartige Handfeuerwaffen, wie die eidgenössische Armee sie nun hatte (Stutzer bei den Scharfschützen, Jägergewehr und Prélaz-Burnand-Gewehr bei der Infanterie des Bundes-

*) A. a. O. II. 207—209, VII. 600—601.
**) Amtl. Samml. V. 17—18, 416—417.
***) Amtl. Samml. VI. 140—141, 307—308.

heeres, Rollgewehr bei der Landwehr), auf die Dauer nicht neben einander bestehen können. Die Bundesversammlung lud daher schon unterm 31. Januar 1860 den Bundssrath ein, die Untersuchungen über die beste Form der Handfeuerwaffen ernstlich an die Hand zu nehmen und beförderlich die neuen Muster aufzustellen. Nach längern Untersuchungen und Vorberathungen, bei welchen die Ansichten der Sachverständigen sehr auseinandergingen, brachte der Bundesrath den Vorschlag, das beim Stutzer und beim Jägergewehr bereits bestehende Kaliber von 35 Strichen ($3^1/_2$ Linien) als einheitliches Normalkaliber für alle Handfeuerwaffen der eidgenössischen Armee (Auszug und Reserve) anzunehmen und sowohl die Infanterie, soweit sie noch nicht mit dem Jägergewehr versehen, als auch die gewehrtragende Mannschaft des Genies und der Artillerie mit einem neuen gezogenen Gewehre, die Kavallerie aber mit neuen gezogenen Pistolen jenes Kalibers zu bewaffnen. Dieser Antrag wurde von der Bundesversammlung am 28. Januar 1863 zum Beschluss erhoben. *) Durch Bundesbeschluss vom 31. Juli 1863 wurde dann bestimmt, dass die Anschaffung der neuen Gewehre durch den Bund zu geschehen habe, an deren Kosten der Bund zwei Drittheile und die Kantone einen Drittheil zu tragen haben.**) In Folge der Kriegserfahrungen, welche in dem amerikanischen und dänischen Kriege mit dem technisch vervollkommneten Hinterladungsgewehr gemacht worden, beschloss die Bundesversammlung unterm 20. Juli 1866, die sämmtliche gewehrtragende Mannschaft des Auszuges und der Reserve mit Hinterladungsgewehren zu versehen, unter Beibehaltung jedoch des mit Bundesbeschluss vom 28. Januar 1863 festgesetzten Kalibers.***) Diese Schlussnahme fand ihre weitere Vollziehung mit Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1866 durch die Einführung eines Repetirgewehres, an dessen erste Anschaffung zur Deckung der Kosten der Bund drei Viertheile und die Kantone einen Viertheil zu leisten haben.****) Zur Bestreitung der Ausgaben für die Bewaffnung wurde durch Bundesbeschluss vom 22. Dezember 1866 die Aufnahme eines Anleihens von 12 Millionen bewilligt. Die in Aussicht genommenen Kosten betrugen nämlich a. für die Artillerie (Erstellung und Umänderung der schweren

*) Bundesbl. 1863 I. 66—115, 193—208, 229—263.
**) A. a. O. VII. 597—599.
***) A. a. O. VII. 876, 877.
****) A. a. O. IX. 6—7.

Feld- und Positionsgeschütze und deren Munition Fr. 1,474,480; b. für Umänderung, resp. Neubeschaffung von Hinterladungsgewehren Fr. 10,741,350; zusammen Fr. 12,215,830. Durch Bundesbeschluss vom 19. Juli 1871 wurde ferner verfügt, auch die Landwehr mit Repetirgewehren zu versehen und hiefür, wie zur Anlegung einer Gewehrreserve dem Bundesrath ein weiterer ausserordentlicher Kredit von Fr. 4,428,800 ertheilt.*) Die neue Bundesverfassung schreibt nun bezüglich der persönlichen Bewaffnung der Mannschaft vor, dass der Bund für dieselbe zu sorgen habe. Seit 1875 werden daher die Handfeuerwaffen vom Bunde beschafft. Die persönliche Bewaffnung bleibt in der Regel während der Dienstzeit im Besitze des Mannes. Dagegen sind die Kantone verpflichtet, derjenigen Mannschaft die Waffen abzunehmen, welche wegen längerer Abwesenheit oder aus andern Gründen nicht im Stande ist, dieselben zu besorgen, oder sich in der Behandlung der Waffen nachlässig erwiesen hat. Den Kantonen liegt die gehörige Aufbewahrung und Unterhaltung der abgenommenen Waffen ob. Alljährlich werden die sämmtlichen Wehrpflichtigen des Auszuges und der Reserve in den Gemeinden zu einer Waffeninspektion versammelt. In jedem Divisionskreis besteht ein Waffenkontroleur.

Der Effektivbestand der Handfeuerwaffen auf 31. Dezember 1878 ist folgender:

1) Umgeänderte Hinterlader:

gross Kaliber	55,899.	
klein Kaliber	58,494	Infanteriegewehre,
» »	13,382	Jägergewehre,
» »	14,952	Peabodygewehre,
	4,922	Stutzer.
	91,750	Total.

2) Repetirwaffen:

Gewehre	144,866,	
Stutzer	12,789,	
Karabiner		3040 für Dragoner,
Revolver		894 für Guiden- und Dragoner-Unteroffiziere.
Total	305,304	3934
	309,238.	

*) A. a. O. X. 589.

Von diesen Waffen befinden sich auf Ende 1878:

a. in Handen der Mannschaft	166,926
b. in den Magazinen . . .	142,312
	309,238

Munition.

Auf Ende 1878 war an solcher vorhanden

für Gewehr	klein Kaliber	gross Kaliber
Metallpatronen	32,309,700	5,627,100
Die Anschaffungskosten der Munition für die nach System Milbank-Amsler umgeänderten Gewehre wurden vollständig vom Bunde bestritten .	13,104,400	5,627,100
und vom Bunde zu $^3/_4$ und den Kantonen zu $^1/_4$	19,295,300.	

Nach dem kompetenten Urtheil des Waffenchefs der Infanterie Herrn Oberst Feiss ist unser Repetirgewehr bezüglich Präzision von keiner andern Waffe übertroffen, bezüglich Tragweite und Flugbahnverhältnisse denjenigen anderer Armeen nicht bedeutend nachstehend und für den taktischen Gebrauch vermöge des Repetitionssystems die Gewehre der andern europäischen Heere übertreffend.

Auch bei der Artillerie wurden gezogene Geschütze eingeführt. Am 24. Juli 1861 wurde der Bundesrath beauftragt, 12 Vierpfünder-Batterien von je 6 gezogenen Geschützen auf Kosten des Bundes anzuschaffen, *) unter gleichzeitiger Ermächtigung, in Thun eine mechanische Werkstätte und ein Laboratorium für Reparatur und Vollendung der Geschütze und Anfertigung der Munition zu erstellen. Die gezogenen Vierpfünder-Batterien wurden durch Beschluss vom 23. Dezember 1867 noch um 4 gleiche Batterien vermehrt und überdies die Umänderung der alten Geschütze in gezogene in weiterm Umfange **) angeordnet. Hieran reihte sich das Bundesgesetz vom 19. Juli 1866 über Einführung gezogener Feld- und Positionsgeschütze schweren Kalibers, ***) der Bundesbeschluss über die Umänderung von Artilleriematerial vom

*) A. a. O. VII. 67—99.
**) A. a. O. VIII. 27—29.
***) A. a. O. VIII. 868—871.

19. Juli 1867 *) und die Bundesbeschlüsse betreffend Umänderung von glatten Positionsgeschützen in gezogene vom 27. Juli 1869 **), sowie betreffend Umgestaltung der leichten Vorderladungsgeschütze in gezogene Hinterlader und Vermehrung der bespannten Feldbatterien vom 21. Juli 1871.***) Dazu kam noch der Bundesbeschluss betreffend die Beschaffung von verbessertem Material für die schweizerische Gebirgsartillerie vom 12. Juni 1877,****) 18 Stück 7,5 Cm. Stahlgeschützrohre, Hinterlader mit Broadwell-Verschluss nach Krupp'schem Modell. Die Kosten der Umänderung und der Vermehrung der Geschütze und der Munition wurden vom Bunde getragen. Dagegen hatten die Kantone die nach Scala der bestehenden Gesetze zu stellenden Geschütze zum Umguss und die Munition an den Bund abzuliefern, womit nunmehr ein Geschützbestand hergestellt ist, der unsere Artillerie zu einer feldtüchtigen Waffe macht.

Der Bestand an Geschützen ist folgender:

Feldartillerie: Auszug.		Bestand.
36 fahrende 8 Cm. Feldbatterien zu 6 Geschützen	216	
12 fahrende 10 Cm. Feldbatterien zu 6 Geschützen	72	
		288
Ergänzungsgeschütze des Divisionsparks (1 per Batterie)		
für 36 8 Cm. Feldbatterien	36	
für 12 10 Cm. Feldbatterien	12	
Landwehr.		48
7 8 Cm. Batterien zu 6 Geschützen	42	
1 10 Cm. Batterie zu 6 Geschützen	6	
Gebirgsartillerie: Auszug.		48
2 7,5 Cm. Batterien (Hinterlader) zu 6 Geschützen	12	
Landwehr.		
2 7,5 Cm. Batterien zu 4 Geschützen	8	
Positionsartillerie:		20
8 Cm. Hinterlader	45	
10 Cm. „	43	
12 Cm. „	118	
15 Cm. „ (kurze Kanonen)	6	
16 Cm. glatte Haubitzen	46	
22 Cm. Mörser	10	
		268
Total Geschütze		672

*) A, a. O. IX. 73.

**) A. a. O. IX. 884.

***) A. a. O. X. 512—514.

****) Amtl. Samml. N. F. III. 98.

An Munition ist vorhanden:

a. Für jedes Feldgeschütz und Ergänzungsgeschütz . . . 400 Schüsse
b. „ „ Gebirgsgeschütz und Ergänzungsgeschütz . . 200 „
c. „ „ Positionsgeschütz . . . . 200 „

Soweit das in den Kantonen vorhandene Material für Ausrüstung der Truppenkörper nicht ausreicht, wird dasselbe vom Bunde neu angeschafft, der auch den in Folge des eidgenössischen Dienstes entstehenden Abgang zu ergänzen hat.

Ueber die Kriegsfuhrwerke, welche theilweise die Kantone für die verschiedenen Waffengattungen zu stellen haben, finden sich die nöthigen Bestimmungen in der eidgenössischen Militärorganisation, resp. den dieser beigegebenen Tabellen. Die Armee ist mit den seiner Zeit von den Kantonen angeschafften und durch den Bund ergänzten Kriegsmaterial ausgerüstet. Die Erstellung der Kriegsmunition ist nunmehr ausschliesslich Sache der Eidgenossenschaft, und zwar sowohl für die Handfeuerwaffen, wie für die Artillerie.

Was die Pferdestellung betrifft, so haben der Bund und die Kantone die zu den Truppeneinheiten laut Gesetz gehörenden Pferde zu liefern. Die daherigen Kosten werden den Kantonen vom Bund vergütet. Die Offiziere haben sich gegen eine besondere Entschädigung selbst beritten zu machen. Dem Bunde steht das Verfügungsrecht über sämmtliche auf dem Gebiet der Eidgenossenschaft befindlichen Pferde zu, soweit dieselben zur Mobilisirung der Armee erforderlich sind. Die für die Dragoner und Guiden jährlich nothwendigen Pferde werden vom Bund angekauft. *)

Für Militärbedürfnisse besitzt der Bund noch folgende Anstalten: eine Regiepferdeanstalt in Thun laut Verordnung vom 10. Dezember 1877, eine Konstruktionswerkstätte in Thun laut Verordnung vom 7. Februar 1876, ein Laboratorium in Thun und eine Hülsenfabrik in Könitz laut Verordnung vom 7. Februar 1876, eine Waffenfabrik in Bern laut Verordnung vom 7. Februar 1876 und ein Munitionsdepot in Thun laut Verordnung vom 17. Januar 1876. **)

Die Netto-Ausgaben der Eidgenossenschaft für das Militär-

*) Vergl. Verordnung über die Kavalleriepferde vom 15. August 1878. Amtl. Samml. N. F. III. 501—519.

**) A. a. O. III. 257—269, II. 74—89 und II. 63—69.

wesen betragen seit Uebernahme der Militärlasten durch den Bund jährlich 12 bis 13 Millionen. Es ist dies für ein kleines Land, wie das unsere, eine sehr hohe Summe. Wie viel Grosses und Nützliches liesse sich nicht erzielen, wenn nur die Hälfte auf Werke des Friedens verwendet werden könnte! Und doch dürfen wir vor dieser Ausgabe nicht zurückschrecken, soweit dieselbe nothwendig ist, worüber die Väter des Landes jedoch des Strengsten zu wachen haben. Wollen wir unsere Freiheit und Selbstständigkeit bewahren, so haben wir unsere Milizarmee für den Ernstfall in einem kriegstüchtigen Stand zu halten, der Art, dass sie stark genug ist, die Grenzen gegen einen Einfall von Aussen zu decken. Die Unabhängigkeit unseres Landes wird gerade so lange geachtet werden, so lange wir den thatsächlichen Beweis leisten, dass es uns mit deren Vertheidigung wirklich auch Ernst ist.

Zehntes Kapitel.

Das Finanzwesen.

§ 1. Das Vermögen der Eidgenossenschaft.

Neben dem Militär sind es vorzüglich die Finanzen, welche die erforderlichen Mittel darbieten zur Erreichung der in den vorhergehenden Kapiteln erörterten Bundeszwecke. Sie bilden gleichsam die materielle Unterlage, auf welcher sämmtliche Bundeseinrichtungen, insbesondere auch alle militärischen Institutionen beruhen.

Das Finanzwesen des Bundes im Allgemeinen findet sich geregelt durch Art. 42 der Bundesverfassung, welcher folgendermaassen lautet:

Art. 42. Die Ausgaben des Bundes werden bestritten:

a. aus dem Ertrag des Bundesvermögens;

b. aus dem Ertrag der schweizerischen Grenzzölle;

c. aus dem Ertrag der Post- und Telegraphenverwaltung;

d. aus dem Ertrag der Pulververwaltung;

e. aus der Hälfte des Brutto-Ertrages der von den Kantonen bezogenen Militärpflichtersatzsteuern;

f. aus den Beiträgen der Kantone, deren nähere Regulirung, vorzugsweise nach Massgabe der Steuerkraft derselben, der Bundesgesetzgebung vorbehalten ist.

Die finanziellen Ergebnisse der Post- und Telegraphenverwaltung haben wir schon im I. Band des Handbuchs unter Postwesen und Telegraphen S. 557 und 567 behandelt. Wir ergänzen das Gesagte durch nachfolgende Bemerkungen:

Die Post ergab:

	Einnahmen.	Ausgaben.	Reineinnahme.
1876:	Fr. 14,845,824	Fr. 14,745,406	Fr. 100,417
1877:	» 14,494,933	» 13,944,396	» 550,537
1878:	» 15,090,721	» 13,489,232	» 1,601,489

Die Reineinnahme pro 1878 beträgt eigentlich nur Fr. 1,071,489, weil in den Einnahmen Fr. 503,000 für Taxmarken verrechnet sind, die noch nicht verwendet worden waren. — Eine etwelche Erhöhung der Einnahmen ist erzielt worden durch ein Nachtragsgesetz und eine Verordnung, welche beide im Jahr 1878 erlassen wurden. Es waren diess das Bundesgesetz betreffend die Transporttaxen für Zeitungen vom 11. Februar 1878, mit einer Erhöhung der Transporttaxe von $^3/_4$ auf 1 Rappen für jedes Exemplar bis zu einem Gewicht von 50 Gramm und Zuschlag von ein Rappen für je weitere 50 Gramm oder Bruchtheile, *) — und die Verordnung betreffend die Zuschlagstaxen für Fahrpoststücke über die Alpenpässe vom 26. März 1878, welche folgende Zuschlagstaxen festsetzte: a. für Fahrpoststücke bis 5 Kilogramm Gewicht, 10 Rappen im Lokalrayon und 20 Rappen auf weitere Entfernungen, b. für Fahrpoststücke über 5 Kilogramm Gewicht, Zuschlag von 2 Taxstufen zur wirklichen Entfernung. **)

Der Telegraph ergab:

	Einnahmen.	Ausgaben.		
1876:	Fr. 2,130,093	Fr. 2,137,929	Defizit: Fr.	7,835
1877:	» 1,985,467	» 1,978,753	Reineinnahme: »	6,714
1878:	» 1,994,444	» 1,794,400	»	» 200,044

Die Vermehrung der Reineinnahmen der Telegraphenverwaltung

*) Amtl. Samml. N. F. III. 417.

**) A. a. O. III. 391.

ist eine Folge der neuen Telegraphentaxe, welche durch das Bundesgesetz über den telegraphischen Verkehr im Innern der Schweiz vom 22. Juni 1877 erzielt wurde. Nach diesem neuen Gesetze muss für die Beförderung eines Telegramms zwischen zwei schweizerischen Bureaux und die Zustellung an den Adressaten bis auf die Entfernung von einem Kilometer vom Ankunftsbureau bezahlt werden: a. eine allgemeine Grundtaxe von 30 Rappen; b. eine Worttaxe, welche für jedes einzelne Wort des Telegrammes $2^1/_2$ Rappen beträgt. Den Taxbeträgen der ungeordneten Wortzahlen wird eine Worttaxe zugeschlagen. *) Das Maximum für die Länge eines Wortes ist auf fünfzehn Buchstaben nach dem Morse'schen Alphabet festgesetzt; der Ueberschuss zählt, immer bis auf fünfzehn Buchstaben, für ein weiteres Wort. Ueber weitere Ausführungsbestimmungen ist die bundesräthliche Verordnung über die Benutzung des elektrischen Telegraphen im Innern der Schweiz vom 27. August 1877 nachzusehen, durch welche gleichzeitig die frühere Verordnung vom 10. Februar 1868 wesentlich abgeändert worden ist. **)

Die halbe Militärpflichtersatzsteuer (wir verweisen im Uebrigen auf die vorstehende Abtheilung »Militärwesen« S. 327 ff.) hatte bisher für den Bund folgende Resultate ergeben:

1876: Fr. 965,764,
1877: » 650,000,
1878: » 675,000.

Was nun zunächst das Bundesvermögen betrifft, so war dasselbe während der Herrschaft des Bundesvertrages von 1815 unter dem Titel eidgenössischer Kriegsfonds theils aus der Kriegsentschädigung von 3 Millionen franz. Franken, welche Frankreich in Folge des zweiten Pariser Friedens der Schweiz bezahlen musste, und aus dem Ueberschusse der Zinsen über die Militärausgaben, theils aus dem Ertrage der sehr mässig gehaltenen eidgenössischen Gränzgebühren entstanden und zu Ende des Jahres 1846 bis auf die Summe von Fr. 4,318,436. 54 a. W. angestiegen.***) Durch den

*) A. a. O. III. 161—173.

**) A. a. O. III. 165—192.

***) Bundesbl. 1854 I. 64. Die Gränzgebühren erzeigten in den ersten Jahren einen Ertrag von Fr. 115,000 a. W., der allmälig bis auf Fr. 272,000 anwuchs.

Sonderbundskrieg geschwächt, betrug der eidgenössische Kriegsfond bei seinem Uebergange an die neue Eidgenossenschaft Ende 1848

an Schuldtiteln . .	Fr. 2,727,505. 98	alte Währung
an einer Liegenschaft	» 59,675. —	» »
	Fr. 2,787,180. 98	alte Währung.*)

Die besondere Bestimmung, welche der 1815er Bundesvertrag dem Kriegsfonde gab, fiel durch die Bundesverfassung von 1848 dahin und es verblieb nur die verbindliche Vorschrift über einen stets vorhanden sein sollenden, zu militärischen Zwecken bestimmten Baarbestand der Bundeskasse, eine Vorschrift, welche aus den ältern, den eidgenössischen Kriegsfond betreffenden Tagsatzungsbeschlüssen herübergenommen war. Zu einer Zeit nämlich, wo das Bankwesen noch nicht seine nunmehrige Entwicklung erlangt hatte, war es für einen Fond, welcher wesentlich für Kriegszwecke bestimmt war, durchaus nothwendig, dass stets eine bedeutende Baarschaft in der Kasse zurückblieb, um im Falle eines wirklichen Kriegsausbruches sofort verfügbar zu sein. Desshalb sollte nach der Allgemeinen Verordnung über die eidgenössischen Kriegsfonds vom 13. August 1835 die Summe von Fr. 2,200,000 a. W. stets in baar in der Kasse liegen. Durch einen nachträglichen Beschluss der Tagsatzung vom 8. August 1837 wurde diese Summe auf die Hälfte reduzirt, welche ungefähr dem, durch den Bundesvertrag selbst für die Kriegskasse geforderten Betrage eines doppelten Geldkontingentes gleichkam.**) Aus dieser Bestimmung ging der Art. 40 der Bundesverfassung von 1848 hervor, welcher vorschrieb: es solle jeder Zeit wenigstens der Betrag des doppelten Geldkontingents für Bestreitung von Militärkosten bei eidgenössischen Aufgeboten baar in der Bundeskasse liegen. Da der Gesammtbetrag eines Geldkontingentes auf Fr. 1,041,081 sich belief, so musste früher immer mindestens die Summe von Fr. 2,082,162 baar in der Bundeskasse sich befinden. Doch wurde dem Art. 40 später die Auslegung gegeben, dass auch die jeden Augenblick disponiblen Depositen bei schweizerischen Banken mit zum Kassabestande gerechnet werden.***) Dieser Art. 40 besteht nun aber derzeit nicht

*) Budget für 1849.

**) Snell I. 382, 728.

***) Bericht der ständeräthlichen Kommission im Bundesblatt 1862, II. 693.

mehr, indem er bei der Revision der neuen Bundesverfassung fallen gelassen wurde. Dafür besteht derzeit die gesetzliche Vorschrift, dass zur Deckung der ersten Kosten eines allfälligen Truppenaufgebotes stets eine Million Franken in baar vorhanden sein solle.*)

Mit Bezug auf die Anlage eidgenössischer Staatsgelder ist an die Stelle der Allgemeinen Verordnung von 1835 das Bundesgesetz über Darleihen aus den eidgenössischen Fonds vom 23. Dezember 1851**) und in Revision dieses letztern das Bundesgesetz betreffend die Anlage eidgenössischer Staatsgelder vom 16. März 1877 getreten. Nach demselben soll derjenige Theil der eidgenössischen Fonds, welcher die zu Bestreitung der laufenden Ausgaben erforderlichen Summen, sowie die Million Franken zur Deckung der ersten Kosten eines Truppenaufgebotes übersteigt, zinstragend angelegt werden und zwar a. gegen hypothekarische Sicherheit an Privaten, Korporationen oder Gemeinden, jedoch nur in solchen Kantonen, deren Gesetzgebung vollständige Sicherheit und leichte Realisirbarkeit der Hypothek gewährt; b. gegen faustpfändliche Sicherheit an Hypothekartiteln oder Staatsobligationen (litt. c); c. in Obligationen, welche von Kantonen oder von der Eidgenossenschaft ausgegeben oder garantirt sind; d. in Depositen bei den Staatskassen der Kantone und bei schweizerischen Banken, deren Statuten und Einrichtungen vollständige Garantie darbieten; e. in Wechseln auf schweizerische Bankplätze mit höchstens vier Monaten Verfallzeit und mit wenigstens zwei bekannten, soliden Unterschriften versehen. Die zweite Unterschrift kann durch Bestellung eines Faustpfandes ersetzt werden. Das Grundpfand muss nach fachmännischer oder amtlicher Schatzung annähernd doppelte Deckung bieten, und darf in der Regel nicht in blossen Gebäulichkeiten ohne einen angemessenen Komplex landwirthschaftlicher Grundstücke bestehen. Alle Gebäude müssen in einer hinlängliche Sicherheit bietenden Brandassekuranzgesellschaft versichert sein. Waldungen dürfen nicht den Hauptbestandtheil des Unterpfandes bilden und ist bei denselben jedenfalls nur der Werth des Bodens in Anschlag zu bringen. Die Anlagen für die Spezialfonds sollen ausschliesslich entweder in Hypothekartiteln oder in Staatsobligationen (litt. c) bestehen und bedürfen der Ge-

*) Amtl. Samml. N. F. III. 138.
**) Amtl. Samml. III. 6—15.

nehmigung des Bundesrathes. Der jeweilige Bestand des Wechselportefeuille soll in der Regel fünfhunderttausend Franken nicht übersteigen. Der Bundesrath bezeichnet zu Anfang jedes Jahres diejenigen Staatskassen und Bankinstitute, bei welchen das Finanzdepartement Staatsgelder vorübergehend zinstragend anlegen, sowie die Höchtsbeträge, in welchen solches gegenüber den einzelnen Staatskassen und Banken geschehen kann. Eine solche Anlage darf die Summe von fünfhunderttausend Franken nicht übersteigen und es ist Vorsorge zu treffen, dass gegen zehntägige Kündigung wöchentlich wenigstens fünfzigtausend Franken zurückbezogen werden können. Das Finanzdepartement hat dem Bundesrathe über die gemachten Anlagen und Ankäufe von Werthpapieren, sowie über den daherigen Stand im Allgemeinen monatlich Bericht zu erstatten. Ausserdem hat der Bundesrath alljährlich zu untersuchen, ob die gemachten Geldanlagen fortwährend die durch das Gesetz vorgesehene Sicherheit geniessen.*) Ueber das hiebei einzuhaltende Verfahren setzte der Bundesrathsbeschluss vom 2. November 1875 betreffend die Verifikation der bei der eidgenössischen Staatskasse liegenden Werthschriften, Depositen und Tractionen das Nähere fest.**)

Als mit Ende 1848 das Vermögen der Eidgenossenschaft an die neuen Bundesbehörden überging, bestand dasselbe, neben dem sogenannten Kriegsfond, dessen Betrag wir oben angegeben haben, vorzugsweise in der Kriegskostenforderung an die ehemaligen Sonderbundskantone, welche sich damals noch — abgesehen von einer Nachtragsforderung, die niemals auf die sieben Stände vertheilt wurde — auf Fr. 4,431,038. 23 alte Währung belief, während derselben, in Folge eines im Spätherbste 1847 aufgenommenen Anleihens, eine eidgenössische Kriegsschuld von Fr. 3,300,000 gegenüberstand. Im Sommer 1852 betrug jene Forderung an die sieben Kantone noch Fr. 1,564,453. 67 a. W. oder mit ausstehenden Zinsen Fr. 2,296,468. 10 neue Währung. Diese Summe wurde nun durch Bundesbeschluss vom 13. Aug. 1852, welcher sich wesentlich auf politische Motive stützte, den Schuldnern vollständig nachgelassen, in der Meinung, dass der Nachlass den sieben Kantonen im Verhältniss der ihnen nach der Geldscala

*) Amtl. Samml. N. F, III. 138—141.

**) Bundesbl. 1875 IV. 544.

von 1838 auferlegten Quoten an der sogenannten Hauptforderung von Fr. 5,500,000 a. W. gleichmässig zu Statten kommen solle und daher den Kantonen, welche bereits mehr als ihr Treffniss bezahlt hatten, ebenso viel zurückzuvergüten sei, als andere Kantone noch nachbezahlen mussten. Dagegen wurde der Ertrag der zu Gunsten der ehemaligen Sonderbundsstände aufgenommenen Nationalsubscription, welcher sich auf Fr. 266,500 belief, der eidgenössischen Staatskasse einverleibt. *)

Ehe noch das Kriegsanleihen von 1847 vollständig zurückbezahlt war, sah sich die Eidgenossenschaft im Dezember 1856, als wegen der noch ungelösten Verhältnisse des Kantons Neuenburg ein Krieg mit Preussen drohte, veranlasst, ein neues Anleihen von 11 Millionen Franken aufzunehmen, wovon 6 Millionen zu 5 %, 5 Millionen dagegen zu 4½ % verzinst werden mussten. Nach den Vertragsbestimmungen waren von dem 5 % Anleihen jährlich Fr. 300,000 und von dem 4½ % Anleihen jährich Fr. 250,000 zurückzubezahlen, so dass die ganze Schuld in 20 Jahren getilgt sein sollte; doch hatte sich die Eidgenossenschaft das Recht vorbehalten, auch eine frühere, ausserordentliche Heimzahlung zu begehren. Da nun, nach baldiger Beseitigung der Kriegsgefahr, sehr viel disponibles Geld in der Bundeskasse lag, gleichwohl aber aus Rücksicht auf die Obligationeninhaber von dem Rechte der ausserordentlichen Heimzahlung kein Gebrauch gemacht werden wollte, so glaubte der Bundesrath bei dieser eigenthümlichen Sachlage sich nicht strenge an die Bestimmungen des frühern Bundesgesetzes vom 23. Dezember 1851 halten zu sollen und lehnte daher an schweizerische Eisenbahngesellschaften Fr. 7,500,000 an, während der Rest des Anleihens bei schweizerischen Banken deponirt wurde. Die Bundesversammlung, welche das Verfahren des Bundesrathes nicht billigte, beschloss am 30. Juli 1858, der Bundesrath solle ihr Vorschläge über Rückzahlung des Anleihens von 1856 bringen, inzwischen aber keine weitern Anleihen an Eisenbahngesellschaften machen. Nach vernommenem Berichte des Bundesrathes, welcher die ausserordentliche Heimzahlung bis zum Jahr 1867 bewerkstelligen wollte, beschloss die Bundesversammlung, es seien die beiden, aus Anlass des Neuenburger Konfliktes

*) Bundesbl. 1852 II. 646—733. Amtl. Samml. III. 229—231.

aufgenommenen Anleihen zurückzuzahlen, nach Massgabe wie die aus den betreffenden Geldern gemachten Darleihen fällig werden, und zwar seien die verfügbaren Gelder vorab zur Tilgung des 5 % Anleihens zu verwenden.*) Bereits Ende 1860 war dieses letztere Anleihen vollständig abbezahlt.

Dasjenige zu 4½ % betrug 1866 noch Fr. 2,750,000 und wurde bis Ende 1873 gänzlich getilgt. Die Eisenbahngesellschaften hatten die ihnen gemachten Vorschüsse zurückbezahlt, mit Ausnahme jedoch des in Konkurs gerathenen Jura industriel, bei welchem, nachdem dessen Bürgen Fr. 200,000 vergütet hatten, die Eidgenossenschaft mit Fr. 1,052,054. 80 in Verlust kam.**) Es ergibt sich aus diesem lehrreichen Beispiele, dass die Bundesversammlung vollkommen Recht hatte, wenn sie gegen die Verwendung eidgenössischer Gelder für Eisenbahnanleihen Einsprache erhob.

Der im Sommer 1866 zwischen Preussen und Oestreich geführte Krieg, welcher in überraschender Weise die Ueberlegenheit der neuen Waffen der preussischen Armee dargethan, nöthigte die schweizerische Bundesversammlung, auf eine Neubewaffnung der eidgenössischen Armee gleichfalls Bedacht zu nehmen, was, in Verbindung mit den damaligen Grenzbesetzungskosten, die mit einer Million Franken der Bundeskasse entnommen worden waren, die Aufnahme eines neuen Anleihens von 12 Millionen zur Folge hatte, das am 18. und 22. Mai 1867 in II Serien verzinslich zu 4½ % und al pari ausgegeben werden konnte.***) An diesem Anleihen sind bis Ende 1879 Fr. 1,910,000 abbezahlt worden. 1870 brach der deutsch-französische Krieg aus. Die Grenzbesetzungskosten des Bundes, zu deren Deckung der Bundesrath in Folge Kreditertheilung der Bundesversammlung für Fr. 6,700,000 6prozentige Kassascheine ausgegeben hatte, und die weiter nothwendig gewordenen ausserordentlichen Ausgaben für Bewaffnung, erforderten im Jahr 1871 die Aufnahme eines weitern Anleihens von 15 Millionen, das rückzahlbar bis 1886 und verzinslich zu 4½ % damals zum Kurse von 97 ausgegeben werden musste, und durch welches die sechs-

*) Amtl. Sammlung VI. 55, 129. Bundesblatt 1859 I. 9—14, 135—139.

**) Amtl. Samml. VII. 316, VIII. 630. Bundesbl 1863 I. 529—535.

***) Amtl. Samml. VIII. 854, 868—871, IX. 25, 35,52.

prozentigen Kassascheine zurückbezahlt wurden. *) Durch Bundesbeschlus vom 23. Juni 1877 wurde der Bundesrath ferner ermächtigt, behufs vorläufiger Deckung von Rechnungsdefiziten verzinsliche Kassascheine bis auf den Betrag von 6 Millionen Franken auszugeben, welche Summe erhoben wurde: 2 Millionen durch die Emission 4 % einjähriger Kassascheine, die später wieder erneuert wurden und 4 Millionen gegen dreijährige $4^1/_2$ % Obligationen. **)

Werfen wir nun noch einen Blick auf das Aktivvermögen der Eidgenossenschaft und dessen Bewegung. Dasselbe besteht, wie schon ein Kommissionsbericht von 1861 hervorhob, aus zwei Haupttheilen: aus gebundenem Vermögen, das in Liegenschaften, Gebäuden, Material und solchen Kapitalien besteht, die den verschiedenen eidgenössischen Verwaltungen zu ihrem Betriebe erforderlich sind, — und aus verfügbarem Vermögen, das aus den zinsbar angelegten Kapitalien und der Baarschaft in der Kasse besteht.

Aus den eidgenössischen Staatsrechnungen ergeben sich folgende Aenderungen im Vermögensbestand des Bundes, welchen wir gleichzeitig eine Uebersicht der Einnahmen und Ausgaben zur Seite setzen:

	Aktiven.		Passiven.		Einnahmen.		Ausgaben.	
	Fr.	Ct.	Fr.	Ct.	Fr.	Ct.	Fr.	Ct.
1849	13,004,532	47	5,705,408	13	5,959,490	20	6,356,964	20
1851	13,538,656	32	4,301,219	38	11,382,584	50	10,696,860	66
1853	11,651,873	14	2,917,405	65	14,187,475	58	13,111,182	—
1858	19,833,033	71	10,770,928	10	17,478,549	09	16,343,795	91
1863	16.152,334	74	4,636,336	04	19,495,890	94	18,671,651	72
1868	21.904,689	62	15,299,480	84	21,362,632	79	20,343,579	87
1869	23,945,455	09	14,929,081	14	22,049,353	15	21,744,458	79
1870	19,816,885	17	21,396,647	84	21,906,816	35	30,905,446	54
1871	28,611,490	66	30,349,502	01	27.513,703	69	24,782,365	99
1872	27,778,268	01	30,057,592	98	29,641,914	16	27,559,245	30
1873	25,362,534	90	29,288,180	79	34,343,168	26	33,613,325	36
1874	27,562,560	01	30,635,551	84	46,844,809	31	45,586,171	85
1875	31,608,408	39	31,309,486	62	42,408,028	99	43,235,695	81
1876	31,344,147	44	31,124,917	27	42,277,141	19	43;462,625	54
1877	36,514,109	87	36,125,378	10	40,789,242	76	42,625,873	41
1878	36,589,396	49	35,036,978	89	41,536,226	56	41,469,641	43

*) Amtl. Samml. R. 400—403.

**) Amtl. Samml. N. F. III. 120. Bundesbl. 1878 II. 1080.

Ende 1878 bestand das Staatsvermögen der Eidgenossenschaft aus folgenden Posten:

Aktiven.

	Fr. Ct.	Fr. Ct.
A. Liegenschaften.		
a. Produktive.		
1) Waffenplatz in Thun	2,798,338 14	
2) Schanzenboden	47,200 —	
3) Pulvermühlen	427,522 49	
4) Hülsenfabrik in Köniz	41,716 49	
5) Zollgebäude	744,413 14	
6) Postgebäude	661,300 —	
		4,720,690 26
b. Unproduktive.		
1) Zeughaus in Luzern	40,000 —	
2) Zeughaus in Rappersweil	73,200 —	
3) Sternwarte in Zürich	174,000 —	
4) Bundesrathshaus incl. Bauplatz zum neuen Verwaltungsgebäude	1,050,000 —	
		1,337,800 —
		6,057,890 —
B. Kapitalien.		
1) Bankdeposften (bei 27 Banken)	5,737,918 42	
2) Werthschriften	1,768,933 50	
		7,506,851 92
C. Verzinsliche Betriebskapitalien.		
1) Regiepferdeanstalt	137,905 26	
2) Konstruktionswerkstätte Thun	58,457 75	
3) Laboratorium in Thun	613,787 49	
4) Waffenfabrik in Thun	108,995 12	
5) Pulververwaltung	731,192 92	
6) Münzverwaltung	215,692 86	
7) Postverwaltung	2,589,588 13	
8) Telegraphenverwaltung	764,298 07	
		5,255,917 60
D. Unverzinsliche Vorschüsse		4,795,486 30
E. Inventarbestände		10,847,135 92
F. Kasse		2,445,396 49
Total Aktiven		36,589,396 49

Passiven.

	Fr. Ct.	Fr. Ct.
A. Anleihen.		
1) Bestand des Anleihens von 1867 . .	10,590,000 —	
2) „ „ „ „ 1871 . .	15,600,000 —	
		26,190,000 —
3) „ „ „ „ 1877:		
Ende 1880 verfallende Obligationen .	3,900,000 —	
einjährige erneuerte Kassascheine . .	2,100,000 —	
		6,000,000 —
Total der Anleihen auf Ende 1878		32,190,000 —
Zinse auf das Obligationsanleihen		476,437 50
B. Münzreservefond		1,280,766 34
C. Uneingelöste Obligationen und Coupons . .		39,775 —
D. Anleihens-Amortisationsfond		1,050,000 —
Total Passiven		35,036,878 89

Zufolge der Staatsrechnung betrug daher nach Abrechnung der Passiven von den Aktiven das reine Vermögen Ende 1878 Fr. 1,552,417. 60. Derzeit wird beabsichtigt, die drei Anleihen von 1867, 1871 und 1777 in ein sammethaftes Anleihen von 35 Millionen zu 4 %, rückzahlbar innerhalb 35 Jahren, umzuwandeln.

Neben dem eigentlichen Staatsvermögen besitzt die Eidgenossenschaft noch folgende Spezialfonds:

1) Der Invalidenfond, aus welchem Beiträge geschöpft wurden an die vom 1847er Feldzuge her schuldigen Pensionen; er wurde gebildet aus den damals den Kantonen Neuenburg und Appenzell-Innerrhoden auferlegten Sühngeldern und betrug Ende 1878 Fr. 490,749. 37.

2) Der Grenus-Invalidenfond, beruhend auf der letztwilligen Verfügung des sel. Baron v. Grenus in Genf, welcher die Eidgenossenschaft zum Erben seines Vermögens einsetzte, um daraus eine Reserve-Invalidenkasse zu gründen, betrug Ende 1878 Fr. 3,170,800. 74.

3) Der eidgenössische Schulfond, gebildet aus den Ueberschüssen des Jahresbeitrages der Eidgenossenschaft an das Polytechnikum, Vermächtnissen und Geschenken, welche dieser Anstalt zufliessen, sowie aus deren Inventarbestand, betrug Ende 1878 Fr. 355,661. 82.

4) Der Châtelain-Fond, beruhend auf dem Legate eines in Aarau verstorbenen Herrn Châtelain zur Verabreichung von

Stipendien an Polytechniker betrug Ende 1878 nebst einem hiefür von einer Frau Meyer in Zürich gemachten Vermächtnisse von Fr. 14,000, im Ganzen 76,314. 64.

5) Der Schoch'sche Schulfond bestehend aus einem Legate des Herrn Schoch sel. von Mailand für Erwerbung und Erhaltung ausgezeichneter Lehrkräfte betrug Ende 1878 Fr. 43,505. 84.

6) Der Winkelriedfond, herrührend von kleinern Legaten und Geschenken betrug Ende 1878 Fr. 3225. 55.

7) Der Schutzbautenfond, gebildet aus jährlichen Zuschüssen der Bundeskasse laut Bundesbeschluss vom 21. Juli 1871 betrug Ende 1878 Fr. 297,362. 89.

8) Der Allgemeine Schutzbautenfond, seiner Zeit zurückgelegt (Hülfsmillion) aus den Liebesgaben für die Wasserbeschädigten von 1868 betrug Ende 1878 noch Fr. 170,421. 30.

Die Vergleichung der weiter oben gemachten Zusammenstellungen zeigt, dass von 1849 bis 1870 die Einnahmen, Dank den Erträgnissen der Zölle, stetig der Art gewachsen waren, dass sie trotz gleichzeitiger erheblicher Vermehrung der Ausgaben, diese stets decken konnten und noch erhebliche Einnahmeüberschüsse übrig blieben. In entsprechender Weise hatte sich auch das Aktivvermögen stets vermehrt von 13 auf 23 Millionen, schritthaltend mit den Passiven, die im gleichen Zeitraum von $5^1/_2$ auf 15 Millionen anstiegen, so dass die Staatsrechnung Ende 1869 immerhin noch ein Reinvermögen von Fr. 9,016,373. 90 auswies. Von 1870 an hat sich die Lage unserer Finanzen dagegen erheblich verändert. Obwohl die Zolleinnahmen fortwährend durch die Hebung des Verkehrs sich vermehrten, vermochten dieselben bei den ausserordentlichen Ausgaben, welche die neue Bewaffnung und die wiederholten Gränzbesetzungen erfordert hatten, den Ausfall nicht mehr annähernd auszugleichen. Die für die neue Bewaffnung gemachten Anschaffungen in den Jahren 1861—1877 betrugen allein schon die hohe Summe von Fr. 22,931,840. *) Dazu kam die Mehrbelastung des Bundes durch die Aenderungen, welche die Bundesverfassung von 1874 mit sich brachte und die jährlich auf zirka 7 Millionen zu stehen kommt. So kam es, dass bis zum Jahr 1878 die Passiven auf 35 Millionen anwuchsen, denen zwar ein Aktivvermögen von $36^1/_2$ Millionen gegenübersteht, von denen aber nur 16 Millionen

*) Bundesbl. 1877 III. 417.

zinstragend sind, und effektiv, nach Abrechnung der den verschiedenen Verwaltungen zugeschiedenen Betriebsfonde, nur ein verfügbares Kapital von 10 Millionen aufweisen. Zum Trost hat das Rechnungsjahr von 1878, für welches laut Budget ein Ausgabenüberschuss von Fr. 2,376,000 vorgesehen war, trotz der Bewilligung von Fr. 1,407,170. 14 Nachtragskrediten, mit einem Einnahmeüberschuss von Fr. 66,585.07 geschlossen, was wesentlich den Ersparnissen zu verdanken ist, welche in verschiedenen Zweigen der Bundesverwaltung erzielt werden konnten.

Um das Gleichgewicht in den Bundesfinanzen wieder herzustellen, hatte der Bundesrath schon mit Botschaft vom 2. Juni 1877 der Bundesversammlung eine Vorlage gemacht, die neben etwelcher Vermehrung der Einnahmen der Postverwaltung wesentlich auf Erhöhung der Grenzzölle abzielte.*) Die Frage, in welcher Weise durch angemessene Ersparnisse in den Ausgaben ohne Benachtheiligung der bundesgemässen Zwecke, die Einnahmen und Ausgaben in ein normales Verhältniss gebracht und überhaupt die Einnahmsquellen des Bundes weiter geäufnet werden könnten, fand im Schoosse der eidgenössischen Räthe eine einlässliche und gründliche Erörterung. Sowohl die vorberathende Kommission des Nationalrathes wie diejenige des Ständerathes war der Ansicht, dass auf den Militärausgaben Ersparnisse gemacht werden könnten, nur ging erstere insofern weiter als die letztere, indem dieselbe zur Erzielung grösserer Ersparnisse auch die Suspension einzelner Artikel der Militärorganisation beantragte. Was die Vermehrung der Einnahmsquellen betraf, so suchte die nationalräthliche Kommission diese neben den in Aussicht genommenen Mehreinnahmen in der Postverwaltung auf einer allgemeinen Erhöhung der Grenzzölle, die ständeräthliche Kommission dagegen auf der Besteuerung des Tabaks (Regie), des Sprits und der in Zirkulation befindlichen Banknoten zu finden.**) Die Angelegenheit fand ihren vorläufigen Abschluss neben der Erhöhung der Transporttaxe für Zeitungen (Bundesgesetz vom 11. Februar 1878), durch den Bundesbeschluss vom 21. Februar 1878, welcher Umgang nehmend von einer Suspension einzelner Artikel der Militärorganisation, ausser einer Bestimmung über die Amortisation der Anleihen von 1867 und

*) Bundesbl. 1877 III. 348—439.

**) Bundesbl. 1877 IV. 493—563, 564—595.

1871 und betreffend Umwandlung der schwebenden Schuld von zirka 9 Millionen in ein festes Anleihen, dem Bundesrath behufs Erzielung von Ersparnissen verschiedene Direktionen gab mit Bezug auf die Post- und Militärverwaltung, — und ihm im Weitern durch Annahme mehrerer Postulate am gleichen 21. Februar 1878 den Auftrag ertheilte, über anderweitige Ersparnisse auf bezeichneten Gebieten, der Bundesversammlung neuen Bericht zu erstatten und gleichzeitig die Frage zu prüfen, ob es nicht angezeigt wäre, bei erhöhten Bedürfnissen des Bundeshaushalts die Banknotenemission, den Sprit und den Tabak zu besteuern, wobei der Ertrag zur Hälfte den Kantonen, zur Hälfte dem Bunde zukommen würde.*) Wir werden den Verlauf, den diese Auftragertheilung genommen hat und die Ergebnisse der daherigen neuen Schlussnahmen der Bundesversammlung in den nachfolgenden Paragraphen behandeln.

§ 2. Die Zölle.

Der Schwerpunkt des eidgenössischen Finanzsystems liegt offenbar in der zweiten, in Art. 42 erwähnten Einnahmsquelle, nämlich den Gränzzöllen. Wir haben in Band I, S. 505—509 gssehen, wie in Ausführung der Art. 24, 25 und 26 der Bundesverfassung von 1848 das Bundesgesetz vom 30. Juni 1849 die Binnenzölle in der Schweiz aufhob und an deren Stelle ein rationelles Gränzzollsystem setzte. Gemäss den in der Bundesverfassung selbst enthaltenen Vorschriften wurden dabei unter den eingehenden Waaren unentbehrliche Lebensmittel und Rohstoffe am niedrigsten, Halbfabrikate schon etwas höher, fertige Industrie- und Handwerksprodukte noch höher und endlich Luxusartikel am höchsten besteuert, die Aus- und Durchgangsgebühren aber überhaupt sehr mässig gehalten. Auf richtigen, nationalökonomischen Grundlagen beruhend, hielt sich dieses Zollsystem gleichwohl frei von schutzzöllnerischen Tendenzen und bewahrte einen rein fiskalischen Charakter, wodurch es zur hauptsächlichsten Finanzquelle für die neue Eidgenossenschaft geworden ist. In Folge der Einführung eines neuen Münzsystemes wurde das Gesetz von 1849, unter Benützung der inzwi-

*) Amtl. Samml. N. F. III. 330—336.

schen gemachten Erfahrungen, am 27. August 1851 einer Revision unterworfen.

Es war dies der bisahin gültige schweizerische Zolltarif. Demselben liegt das Klassensystem zu Grunde. Er unterscheidet drei Hauptrubriken, je nachdem die Verzollung A. vom Stück, B. vom Werth und C. vom Gewicht stattzufinden hat. Jede dieser Rubriken hat wieder ihre Klassen; Rubrik A. hat deren 4 mit Zollansätzen von 10 und 50 Cts., 3 und 6 Fr. vom Stück, Rubrik B. ebenfalls 4 mit Ansätzen von $1^1/_2$, 2, 5 und 10 % vom Werthe; Rubrik C. zerfällt wieder in zwei Hauptabtheilungen, von denen die erste in drei Klassen diejenigen Gegenstände enthält, welche von der Zugthierlast 10 Cts., 60 Cts. oder 3 Franken bezahlen, wogegen die zweite in 10 Klassen, diejenigen Gegenstände umfasst, von denen der Zentner Bruttogewicht mit einem Zolle von 15, 30, 50, 75 Centimes, Fr. 1, 1. 50, 2, 3. 50, 8 oder 15 belegt ist. Dies System hatte den Vorzug einer gewissen Einfachheit und Handlichkeit, wesswegen es in der neuesten Zeit noch seine Anhänger findet. Die ursprünglichen Bestimmungen des Zolltarifs von 1851 erlitten jedoch im Laufe der Zeit mehrfache Modifikationen, die theils auf Bundesbeschlüssen*) beruhen, theils in Folge der Handelsverträge mit Belgien von 1862, mit Frankreich von 1864 und mit Italien von 1868 eingeführt worden sind.**) Diese Abänderungen berührten hauptsächlich die Ansätze bei der Einfuhr, theilweise aber auch solche bei der Ausfuhr. Der Handelsvertrag mit Deutschland von 1869 hatte gemäss einer Botschaft des Bundesrathes vom 16. Juni 1877 auf den Tarif selbst keinen Einfluss, sondern brachte bloss einige Zollbefreiungen, während der Handelsvertrag mit Italien von 1868 Ermässigung der Zollansätze bei der Einfuhr auf eigenen Erzeugnissen zur Folge hatte. Der Zolltarif erhielt dann noch einige kleinere Abänderungen durch die Bundesbeschlüsse vom 15. November 1865, 15. Dezember 1866, 6. Juli 1867, 10. Oktober 1874, 13. August 1876 und 5. Januar 1877.***) Mittlerweile waren die im Zolltarif von 1851 festgesetzten Zölle für die Durchfuhr, die durch Bundesbeschluss vom 12. Januar

*) Amtl. Samml. V. 126 und 355, VII. 602, VIII. 627.

**) A. a. O. VII. 484, VIII. 215, IX. 657.

***) A. a. O. VIII. 627, IX. 5, 66. N. F. I. 239, 457, II. 399, 582.

1859 und durch Bundesgesetz vom 28. Januar 1860 *) ermässigt worden, in Folge des Handelsvertrages mit Oestreich von 1868 dahingefallen. **) Der Bezug von Durchfuhrzöllen ist dann durch die Bundesverfassung von 1878 ganz ausgeschlossen worden.

Die erhöhten Anforderungen an den Bund, welche die neue Bundesverfassung mit sich brachte, dazu aber auch noch die Kündigung der Handelsverträge von Frankreich und Italien, wiesen endlich darauf hin, den Zolltarif einer gründlichen Revision zu unterwerfen. Schon mit Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1876 war daher der Bundesrath eingeladen worden, der Bundesversammlung eine Revision des Zolltarifs mit aller Beförderung vorzulegen. Nachdem der Bundesrath die Wünsche der schweizerischen Industrie und des Handelsstandes sich hatte einreichen lassen, erstattete er der Bundesversammlung Bericht mit Botschaft vom 16. Juni 1877, unter Beilegung des Entwurfs eines neuen eidgenössischen Zolltarifs. Letzterer beruht auf den allgemeinen Grundsätzen für den Zollbezug, wie diese in Art. 29 der Bundesverfassung niedergelegt sind, dessen Wortlaut wir schon im I. Band des Handbuchs S. 518 angeführt haben. Die Ausgangsgebühren sollen »möglichst mässig« festgesetzt werden: ebenso sind die Eingangsgebühren der für die inländische Industrie und Landwirthschaft erforderlichen Stoffe, wie der zum nöthigen Lebensbedarf erforderlichen Gegenstände »möglichst gering« zu taxiren, während die Gegenstände des Luxus den höchsten Taxen unterliegen sollen. Wenn damit freie Einfuhr in keiner Richtung von der Bundesverfassung als Vorschrift aufgestellt wird, so folgt daraus aber keineswegs, dass dagegen wirklich auf jeden Artikel ein Eingangszoll gelegt werden müsse. In diesem beschränkenden Sinne ist die Bundesverfassung nicht zu verstehen, wurde auch nie so verstanden. Wenn die Frage eines Grenzzolles, als eine der in der Verfassung vorgesehenen Finanzquellen des Bundes, auch die Regel bildet, so muss es der Eidgenossenschaft doch gestattet sein, für gewisse Gegenstände, wo besondere Gründe dies rechtfertigen, Zollbefreiung eintreten zu lassen. In dieser Richtung hat die Bundesgesetzgebung freie Hand, soweit selbstverständlich dieselbe dabei die richtigen Grenzen einhält. Bezüglich der Eingangsgebühren befürwortete der Bundes-

*) Amtl. Samml. VI. 112 und 433.
**) Ebenda IX. 576.

rath in seinem neuen Entwurfe das Klassensystem, welches bisher dem Zolltarife zu Grunde gelegt war, zu verlasse, nweil letzteres eine prozentuale und billige Besteuerung nicht ermögliche und daher vorzuziehen sei, jede Waarengattung nach ihrem besondern Werth und wirthschaftlichen Charakter individuell zu taxiren. Die Zölle sollen im Uebrigen den Charakter von Finanzzöllen behalten, in dem Sinne, dass das Zollsystem das indirekte Abgabensystem des Bundes sei, dagegen dem Wesen der Freihandelsprinzipien nicht widerstreiten dürfe. Als Skala für die Bemessung der Zollansätze bei der Einfuhr wurde vom Bundesrath folgendes Prozentverhältniss zum Durchschnittswerth der Waaren angenommen:

a. 1 Prozent für Rohstoffe,
b. 2 » » Halbfabrikate,
c. 3 » » Fabrikate,
d. 5 » » Konfektionswaaren, soweit sie sich nicht als Luxus qualifiziren,
e. 10 » » Luxusgegenstände,

und zwar in der Regel als Maximalansätze. Auf Grund bisheriger Erfahrungen befürwortete der Bundesrath im Fernern die Beibehaltung des Systemes der Gewichtszölle, wobei ausnahmsweise Werthzölle nur bei solchen Gegenständen in Anwendung fallen sollten, deren Verzollung nach dem Gewicht praktisch nicht durchführbar ist. Anstatt des Zentnergewichts wurde als Gewichtseinheit der Tarifsätze 100 Kilo vorgeschlagen. Die Verzollung per Stück, so weit sie bisher bestand, sollte beibehalten werden, unter Ausdehnung auch auf die Uhren. Betreffend die Ausfuhr beantragte der Bundesrath keine wesentlichen Aenderungen der bisherigen Ansätze. *)

Die ständeräthliche Kommission für Prüfung des neuen Zolltarifs sprach sich über das allgemeine Prinzip, auf welchem der Zolltarif beruhen solle, in ihrem Berichte vom 1. Dezember 1877 (Berichterstatter: Stähelin von Basel) dahin aus: »Unsere Zölle sollen bleiben, was sie bisher waren, nämlich Finanzzölle, eine indirekte Steuer, welche der Bund zur Bestreitung des grössten Theiles seiner Ausgaben auf den in das Bundesgebiet eintretendeu Gegenständen erhebt. Wirthschaftliche Zwecke sollen nicht damit

*) Bundesbl. 1877 III. 229—256.

verfolgt werden, d. h. die Zölle sollen nicht dazu dienen, einzelnen Industrien einen besondern Schutz gegen die auswärtige Konkurrenz zu gewähren oder eine künstliche Veränderung der Preise zu bewirken. Vielmehr hat das Freihandelsprinzip nach wie vor die Grundlage unserer Zollgesetzgebung zu bilden. Mit der Proklamation dieses Prinzips ist es nun allerdings nicht gethan, sondern dasselbe muss auch bei den einzelnen Ansätzen in Anwendung und zum Ausdruck kommen. Allein gerade bezüglich der Anwendung gehen die zahlreichen eingegangenen Eingaben ausserordentlich weit von einander. Während die Bewahrer der reinen Lehre von einem allzu einseitigen theoretischen Standpunkte aus eine noch so kleine Abweichung als eine Versündigung am Prinzipe darstellen, gehen Andere, die sich als Freihändler bekennen, so weit, dass sie Ansätze verlangen und beantragen, welche mit dem Prinzipe schlechterdings nicht mehr verträglich wären. Noch Andere halten das Freihandelsprinzip für die von allen Seiten mit Zollschranken umgebene Schweiz überhaupt nicht mehr durchführbar und rufen geradezu einem auf die Reciprocität beruhenden Zollsysteme. Inmitten dieser sich durchkreuzenden Ansichten hält die Kommission mit dem Bundesrathe dafür, dass das Prinzip des Freihandels beizubehalten sei, dass es durch die vorgeschlagenen Erhöhungen keineswegs verletzt werde, dass wir aber auch kein Interesse dabei haben können, einzelne wenige Industrien, die unter dem bisherigen Zolltarif zu existiren vermochten, durch plötzliche und übermässige Zollherabsetzungen bloss dem Prinzipe zu lieb einem raschen Ruine preiszugeben. In diesem Sinne waren wir bemüht, in Fällen, wo die Frage entstehen konnte, ob ein Zollansatz noch in das Mass eines Finanzzolles gehe oder bereits als Schutzzoll wirken werde, einen mittlern Ausdruck zu finden, der weder einen Einbruch in das Prinzip des Freihandels darstellt, noch ein Schutzzoll zu Gunsten der Industrie und zu Ungunsten der Konsumenten genannt werden kann. *) Die von dem Bundesrath vorgeschlagene Scala an sich erachtete die Kommission als eine richtige Grundlage des Tarifs: »sie lässt, indem sie vom Werth der Waaren ausgeht, den Zoll sein, was er ist, das heisst einen prozentweisen Zuschlag zum Preise, — und zweitens gibt sie die Möglichkeit der

*) BundesII. 1877 IV. 610, 611.

Verzollung der Waaren nach dem Gewichte, was für die leichte und wenig kostbillige Erhebung der Zölle von grosser Bedeutung ist. Die Progression und die Besteuerung richtet sich nach der Veredlungsstufe und ist dadurch gerechtfertigt. Als Schattenseiten des Skalasystems hebt die Kommission freilich hervor: die Schwierigkeit der Ausmittlung eines richtigen Durchschnittspreises, der das Fundament der Bemessung des Zollansatzes zu bilden hat, die Unsicherheit der Abstufungen und der Umstand, dass die Skala nach Veredlungsstufen bei den grossen Kategorien der Nahrungs- und Genussmittel und Getränke zu einem grossen Theile ihre Anwendung nicht findet. Die ständeräthliche Kommission war daher der Ansicht, die Skala dürfe nicht als eine absolut zu handhabende Norm, als eine Schablone betrachtet werden, die nur auf die einzelnen Steuerobjekte gelegt zu werden brauche, um den richtigen Zollansatz zu finden. Sie soll nur ein allgemeiner Leitfaden sein und die Prozentansätze auf dem Durchschnittswerthe sollen nur eine mittlere Ziffer darstellen, die da in Anwendung kommen mag, wo nicht andere Rücksichten eine Abweichung nach oben oder nach unten ausreichend motiviren. Die Kommission stellte sich diesfalls auf den nämlichen Boden, wie ihre Vorgängerin von 1849, wo diese sagte: »Allerdings gibt der Art. 25 (jetzt 29) der Bundesverfassung gewisse Direktionen, allein die Kommission hält dafür, dass dieselben (und noch weniger die Skala) nicht so absolut bindend sind, als dass man nicht auch andern Erwägungen die geeignete Berücksichtigung zu Theil lassen werden könnte. Als solche bezeichnen wir nur vorzugsweise den Werth der Waaren, die Lage der dabei betheiligten Industrien, die bisherige Belastung durch Zölle u. dgl. die Nothwendigkeit, grössere oder geringere Entbehrlichkeit eines Artikels, seine Eigenschaft als täglicher Gebrauchs- oder Luxusartikel, die Konkurrenz eines Einfuhrartikels mit inländischer Industrie oder inländischen kleinern Gewerken, dann in hohem Grade die Interessen des Zwischenhandels und endlich ganz besonders den Grundsatz, keine neuen Interessen künstlich zu schaffen, vorhandene so viel als möglich zu schützen, beziehungsweise so wenig als möglich zu verletzen.«

Die nationalräthliche Kommission (Berichterstatter Dr. Simon Kaiser) wollte dem neuen Zolltarife den Charakter eines internationalen geben, indem er zum Zwecke habe, dem Bundesrathe

die Mittel an die Hand zu geben, das Gebiet der Unterhandlungen für neue Verträge besser als sonst betreten zu können. Hinsichtlich Freihandelsprinzip und Schutzzoll sprach sich dieser Bericht dahin aus: das Wesen des Freihandels besteht in der Aufhebung jeder Belästigung (Formalitäten und Abgaben) zwischen Produktion und Konsumtion. Dies Prinzip findet jedoch nirgends für alle Artikel des Verbrauchs seine Anwendung. In der Anwendung jenes Prinzips kann daher nur eine relative Wahrheit liegen. Wenn die Schweiz als freihändlerisch bezeichnet wird, so geschieht es nicht, weil sie keine Zölle erhebt, sondern nur, weil die Zölle nicht hoch sind, nicht hoch an und für sich, von einer Vergleichung mit andern Staaten Europas gar nicht zu reden. Den eigentlichen Sinn scheint uns das Prinzip selbst zu bekommen, wenn man es dem andern System, dem des Schutzzolles, gegenüberstellt. Theoretisch genommen ist jeder Zoll ein Schutzzoll, wenn man den Produzenten, welcher eine Waare in ein Land einführen will, beim Eintritt in dieses Land eine Abgabe bezahlen lässt, welche der im Innern des betreffenden Staats Produzirende nicht bezahlen muss. Dieser kann wenigstens um den Betrag der Abgabe wohlfeiler verkaufen. Freilich hat dieser inländische Produzent andere Abgaben zu bezahlen: er hat oft noch mit andern ungünstigen Faktoren zu kämpfen, so dass der Importirende trotz des Zolles doch im Stande ist, wohlfeiler verkaufen zu können. Von diesem Standpunkte aus wird die Ansicht begründet, dass die Zollabgabe an der Grenze eine Kompensation der im Innern des Landes durch den inländischen Produzenten entrichteten Abgaben und Steuern sein soll ... ... Schutzzoll kann daher nur jene Höhe des Zolles sein, welche ein Element des Gewinnes abgeben würde für Gründung neuer Unternehmungen zur Produktion solcher Gegenstände, welche bei dem Eintritt an der Grenze die Zollabgabe bezahlen müssen oder auch solcher bereits bestehender Unternehmungen, welche ihre Fortdauer der erwähnten Zollabgabe verdankten. Dies treffe nun bei dem neu vorgeschlagenen Zolltarife nicht zu, wie auch der Bundesrath hervorgehoben, indem, wenn auch auf einzelnen Gegenständen eine Zollerhöhung eintrete, diese den Prinzipien des Freihandels doch nicht zuwiderlaufe, indem sie neben den zu bezahlenden Frachten u. s. w. doch nicht ein Faktor sei, der in erheblicher Weise einen

Gewinn bringe.*) Was die Skala betrifft, so ging die Kommission des Nationalrathes mit den Anschauungen der ständeräthlichen Kommission einig, regte dagegen die Frage an, ob nicht auf das System der Rückvergütungen Rücksicht zu nehmen sei, das in mehreren Staaten, und zwar in solchen, die gerade an die Schweiz anstossen, gebraucht werde, um Unebenheiten des Tarifs auszugleichen.

Die eidgenössischen Räthe haben nun auf Grundlage des bundesräthlichen Entwurfs einen neuen schweizerischen Zolltarif unterm 18. Juli 1878 in erster Berathung angenommen**), dessen zweite Berathung aber auf eine spätere Sitzung verschoben. Da letztere noch nicht stattgefunden, bedauern wir, am Schlusse des II. Bandes des Handbuches den neuen Zolltarif in seinem endgültig festgesetzten Inhalte nicht näher behandeln zu können. Durch Bundesbeschluss vom 28. Juni 1878 wurde dem Bundesrathe inzwischen die Ermächtigung ertheilt, auch vor Inkrafttreten des neuen Zolltarifs unter Vorbehalt der Genehmigung der Bundesversammlung, Erzeugnisse solcher Staaten, welche die Schweiz nicht auf dem Fuss der meist begünstigten Nation behandeln, oder deren allgemeiner Tarif schweizerische Produkte mit besonders hohen Zöllen beschwert, mit einer entsprechenden Zuschlagstaxe auf den Ansätzen des neuen Tarifs zu belegen.***) Mit Rücksicht auf die Amortisation der Staatsschulden, sowie die in Aussicht stehenden ausserordentlichen Ausgaben für Subventionen der Alpenbahnen, für Flusskorrektionen u. s. w. beantragte der Bundesrath mit Botschaft vom 3. Juni 1879 den Eingangszoll schon vor Inkrafttreten des neuen Zolltarifs auf einigen Waarengattungen, nemlich Tabak und Tabakfabrikate,****) Petroleum, Kaffe, Thee und Gewürze zu erhöhen. Die Bundesversammlung anerkannte die Dringlichkeit und erliess am 20. Juni 1879 in diesem Sinne ein Bundesgesetz, in welchem der Tabak mit folgenden Zollansätzen pro

*) Bundesbl. 1878 II. 911—914.

**) Bundesbl. 1878 III. 517—557.

***) Bundesbl. 1878 III. 558.

****) Wir verweisen hier auf zwei Broschüren: Challet-Venel, Etude préliminaire concernant un impot fédéral sur le tabac, Genève 1877, und Bodenheimer, Zur Frage einer eidgen. Steuer auf Tabak und Branntwein, Bern 1878.

100 Kg. belegt wurde: Tabakrippen oder Stengel Fr. 25, unverarbeitete Tabakblätter und Abfälle Fr. 25, Carotten und Stangen zur Schnupftabakfabrikation Fr. 30, Rauchtabak, Rippentabak und Kautabak Fr. 50, Schnupftabak Fr. 50, Cigarren und Cigaretten Fr. 100. Gleichzeitig wurde der Bundesrath ermächtigt, so bald er es für thunlich erachte, auf Branntwein, Weingeist, Sprit und andern geistigen Getränken, wie Cognac, Rhum, Liqueur etc. in Fässern, Flaschen oder Krügen, einen Zoll zu erheben bis 20 Franken von 100 Kilogramm. Diese Zollerhöhung findet keine Anwendung auf denaturirten Sprit.*) Gleichzeitig verfügte die Bundesversammlung durch Bundesbeschluss vom 20. Juni 1879, der Bundesrath sei ermächtigt, die durch Bundesgesetz vom 20. Juni 1879 erhöhten Zollansätze sofort in Anwendung zu bringen, unter der Bedingung, dass für den erhöhten Zollbetrag Rückerstattung geleistet werde, wenn in einer Volksabstimmung das genannte Bundesgesetz verworfen würde. Dieser Beschluss wurde nach Art. 89 der Bundesversammlung als dringlich erklärt.**) Es war dies das erste Mal, dass gemäss der soeben zitirten Verfassungsbestimmung die Dringlichkeit eines allgemein verbindlichen Beschlusses erklärt worden, was zur Folge hatte, dass derselbe nicht den Vorschriften betreffend Volksabstimmungen zu folgen, sondern sofort in Vollzug zu treten hatte. Einer Controverse, ob der Bundesbeschluss erst vom Augenblick der Veröffentlichung an in verbindliche Kraft getreten, oder schon vor dessen Veröffentlichung angewendet werden durfte, hätte füglich durch deutlichere Redaktion vorgebeugt werden können, worüber wir im nachfolgenden Bande bei Behandlung des Bundesgesetzes betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 1879 sprechen werden. Ein Tabakfabrikant Kottmann wollte nämlich vor Thorschluss sich noch mit einem gehörigem Quantum Tabak versehen. Die Einfuhr geschah vom 21. bis 25. Juni 1879. Die Zollstätten hatten vom Bundesrath beziehungsweise Zolldepartement schon am 21. Juni den Auftrag erhalten, den erhöhten Zoll auf Tabak zu verlangen. Die Differenz im Zoll zufolge des erhöhten Tarifes betrug für Kottmann Fr. 63,421. 35, welcher hiegegen remonstrirte und beim Bundesgericht auf dem Wege eines staatsrechtlichen Rekurses das

*) Amtl. Samml. N. F. IV. 347—349.
**) A. a. O. IV. 207.

Begehren stellte, es solle dasselbe die vom Bundesrath getroffene Verfügung über die Anwendung des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1879 vor dessen Publikation als aufgehoben erklären, indem kein Gesetz vollzogen werden könne, bevor es promulgirt sei. Die Veröffentlichung genannten Bundesbeschlusses hatte nämlich erst am 25. Juni stattgefunden. Das Bundesgericht konnte jedoch auf das Begehren, wie es gestellt war, Mangels Inkompetenz nicht eintreten, da dasselbe laut Organisationsgesetz betreffend die Bundesrechtspflege auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses nur gegen Verfügungen »kantonaler« Behörden angerufen werden kann.

Schliesslich beauftragte die Bundesversammlung am 20. Juni 1879 noch den Bundesrath 1) zu untersuchen, ob und in welchem Verhältnisse Rückzölle auch denjenigen Fabrikaten gewährt werden können, die durch die erhöhten Eingangsgebühren auf Tabak und Sprit berührt werden, und Bericht und Antrag vorzulegen, in welchem Betrage und in welcher Weise das Produkt der Zollerhöhungen auf Tabak und Branntwein zur Tilgung der Bundesschuld zn verwenden sei.*) Hinsichtlich der angeregten Frage der Besteuerung der Banknotenemission, sowie des Sprit und Tabak, hat der Bundesrath unseres Wissens bisher noch keine Vorlage der Bundesversammlung gemacht. Eine solche Besteuerung könnte nach unserer Anschauung nur vermittelst einer Revision der Bundesverfassung eingeführt werden, da der Art. 42 der bestehenden Bundesverfassung die Finanzquellen genau bezeichnet, aus welchen der Bund seine Ausgaben zu bestreiten hat, ein derartiges Besteuerungsrecht dort aber nirgends vorgesehen ist. Die Bundesverfassung gibt dem Bunde auch kein Recht, z. B. den Verkauf des Tabaks als Monopol zu erklären. Nur Grenzzölle sind zulässig; diese können jedoch nur an der Grenze von der Einfuhr, und nicht im Innern des Landes auf dem Verkauf erhoben werden.

Wir fügen hier noch eine Zusammenstellung der finanziellen Ergebnisse der schweizerischen Zollverwaltung bei. Dieselbe weist aus, dass die Roheinnahmen, hauptsächlich bei den Einfuhrzöllen, bei dem zunehmenden Wohlstande der Bevölkerung in fortwährendem Steigen begriffen waren, und nur in den beiden

*) Amtl. Samml. N. F. IV. 208.

letzten Jahren wegen der allerorts waltenden Stockung des Handels etwelchen Rückgang erlitten hatten.

	Total	davon Einfuhr	Ausfuhr
	Fr.	Fr.	Fr.
1850	4,022,647	3,665,388	290,606
1851	4,892,645	4,546,237	296,793
1853	5,884,372	5,373,742	386,521
1858	6,874,807	6,406,470	342,741
1863	8,540,484	7,942,169	496,760
1868	9,051,399	8,500,329	430,881
1869	8,955,183	8,475,130	411,732
1870	8,565,094	8,111,349	376,626
1871	10,832,791	10,310,605	407,410
1872	12,515,986	11,990,869	425,001
1873	14,349,362	13,844,933	396,146
1874	15,322,392	14,806,998	411,699
*) 1875	17,135,949	16,622,254	409,213
*) 1876	17,376,544	16,830,407	445,258
1877	15,728,223	15,215,977	425,605
1878	15,661,348	15,141,537	441,375

Diese Uebersicht führt zu dem überraschenden Resultate, dass sich die Einnahmen der Zollverwaltung in den Jahren 1850 bis 1878 um das Vierfache vermehrt haben. Diese Mehreinnahme fällt beinahe ausschliesslich auf die Einfuhrzölle, indem die Ausfuhrzölle in ihrem Durchschnittsergebniss keine grossen Differenzen zeigen, und in ihrem Verhältniss zur Gesammteinnahme von geringer Bedeutung sind. Interessant ist auch die Vergleichung der obigen Ergebnisse mit demjenigen Büdget, welches bei Entwerfung der Bundesverfassung von 1848 die für die materiellen Fragen niedergesetzte Tagsatzungskommission aufgestellt hatte. Dieselbe schätzte nämlich den Ertrag sämmtlicher Ein-, Aus- und Durchfuhrzölle auf Fr. 2,250,000 a. W. oder Fr. 3,214,284 n. W. **), während die Zolleinnahmen des Jahres 1878 beinahe den fünffachen Ertrag abwarfen. — Die Ausgaben für den Zollbezug haben sich begreiflich gleichfalls vermehrt; sie sind jedoch, während sie anfangs 13 % der Einnahmen betragen hatten, nunmehr bis auf 9 % hinuntergegangen. Der Zoll-Einnahme des Jahres 1878 von

*) Bei der Einfuhr von 1875 sind Fr. 545,009 und bei der Einfuhr von 1876 Fr. 143,678 Zollrückvergütungen für Eisenbahnmaterial nicht in Abzug gebracht.

**) Abschied S. 172—172.

Fr. 15,666,348 stand eine Ausgabe von Fr. 1,392,938 gegenüber; die Verwaltungskosten betrugen daher letztes Jahr 8,894 % der Roheinnahmen. Die neueingeführte Zollerhöhung auf Tabak wird wegen nothwendiger Vermehrung der Grenzwachmannschaft an einzelnen Grenzgegenden eine Erhöhung der Ausgaben der Zollverwaltung nach sich ziehen. Diese Vermehrung wird aber gegenüber den dabei zu erzielenden Mehreinnahmen kaum in ein grosses Gewicht fallen.

Vergleichen wir noch die Tarifansätze von Frankreich, Italien und Deutschland, so würden die Zolleinnahmen der schweizerischen Einfuhr auf Grundlage der sechsjährigen Durchschnittsergebnisse, nach Berechnung des Bundesrathes, folgende Summen abwerfen:

nach den französischen Ansätzen zirka Fr. 59,057,768
» » italienischen » » » 42,780,320 *)
» » deutschen » » » 55,440,000

Die 7 Hauptartikel des englischen Tarifs: Bier, Cichorien, Kaffee, Sprit, Tabak, Thee und Wein, würden nach unserer sechsjährigen Durchschnittseinfuhr und nach englischen Ansätzen berechnet, einzig einen Ertrag von Fr. 141,189,272 abwerfen. **)

Die schweizerische Gränze ist behufs des Zollbezugs in sechs Zollgebiete eingetheilt, deren Hauptbureaux in Basel, Schaffhausen, Chur, Lugano, Lausanne und Genf sich befinden. Der Bundesrath bezeichnet die nöthigen Haupt- und Nebenzollstätten; er setzt die Gränzen der für die Verzollung zugestandenen Landungsplätze fest. Er kann ausnahmsweise, wo die Verhältnisse es im Interesse des Handels erforderlich erscheinen lassen, Niederlagshäuser oder Depots bewilligen, für deren Benutzung Gebühren zu entrichten sind.

Alle das Zollwesen betreffenden Massregeln und Verfügungen gehen vom Bundesrathe aus, soweit er nicht untergeordnete Beamte damit beauftragt. Insbesondere ist der Bundesrath befugt, unter ausserordentlichen Umständen, namentlich im Falle von Theurung der Lebensmittel, bei grössern Beschränkungen des Verkehrs der Schweizer von Seite des Auslandes u. s. w., besondere Massregeln zu treffen und vorübergehend die zweckmässig erscheinenden

*) Ohne Rücksicht auf den Tabak, dessen Einfuhr in Italien ganz verboten ist.

**) Bundesbl. 1877 III. 240.

Abänderungen im Tarife vorzunehmen. Anstände über die Anwendung des Zolltarifs werden, wenn sich der Betreffende bei dem Entscheide der untergeordneten Stellen nicht beruhigen kann, vom Bundesrathe entschieden. Demselben steht auch das Recht zu, die Zollbeamteten und Bediensteten zu wählen; doch kann er die Wahl der Letztern untergeordneten Beamten übertragen.

Die unmittelbare Oberaufsicht des gesammten Zollwesens steht dem Handels- und Zolldepartement zu, welchem ein Oberzolldirektor als Bureauchef beigegeben ist.*) Jedem der sechs Zollgebiete steht ein Zolldirektor vor. Auf jeder Zollstätte befindet sich ein Zolleinnehmer. Der Bundesrath ist ermächtigt, auf Hauptzollstätten je nach Bedürfniss den Zolleinnehmern Controlleurs zur Seite zu setzen. Die Nebenzollstätten stehen jeweilen unter der nächstgelegenen Hauptzollstätte. Alle Zollbeamten werden auf eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt, die Bediensteten auf unbestimmte Zeit. Beamte und Bedienstete der Zollverwaltung, welche, absichtlich oder aus Fahrlässigkeit, die ihnen obliegenden Pflichten nicht gehörig erfüllen, können ohne richterliche Dazwischenkunft mit einer Ordnungsbusse von 1 bis 70 Fr. von dem Vorsteher des Handels- und Zolldepartements und von den Zolldirektoren bestraft werden. Den Bestraften steht der Rekurs an die Oberbehörde offen. Der Bundesrath hat überdiess jederzeit das Recht, einen Zollbeamten durch motivirten Beschluss zu entlassen, wenn der Gewählte sich als untüchtig erzeigt oder wenn er sich grober Fehler schuldig macht. Das Handels- und Zolldepartement, sowie die Zolldirektoren können auch einen untergeordneten Beamten provisorisch in seinen Verrichtungen einstellen.

Die Kantone sind zum polizeilichen Schutze der Zollbeamten und ihrer Amtsgeschäfte verpflichtet. Ueber besondere hieraus entstehende Auslagen hat sich der Bundesrath mit den Kantonen zu verständigen. Ueberdiess ist der Bundesrath ermächtigt, erforderlichen Falls zu besserer Sicherung der gehörigen Entrichtung des Zolls, sowie zur polizeilichen Unterstützung der Zollbeamten die nöthigen Einrichtungen zu treffen. — In Folge dieser Bestimmung werden gegenwärtig nicht bloss 258 kantonale Landjäger zum Gränzschutze gegen den Schmuggel verwendet, sondern es besteht

*) Instruktion für die Oberzolldirektion vom 18. April 1870. Amtliche Samml. N. F. IV. 74—99.

auch ein eigenes Korps von 153 eidgenössischen Gränzwächtern, welche in den Kantonen Tessin, Wallis, Waadt, Neuenburg und Genf stationirt sind.

Zollübertretungen werden mit einer Busse belegt, die dem 5- bis 30fachen Betrage des umgangenen Zolles gleichkommt. In Wiederholungsfällen soll die Strafe angemessen verschärft werden. Wenn es sich ergibt, dass der Uebertreter nicht die Absicht hatte, eine Zollverschlagniss zu begehen, so kann der Bundesrath die Busse ermässigen oder selbst gänzlich nachlassen. Wer ohne genügende Entschuldigung mit Waaren, welche zur Durchfuhr oder in ein Niederlagshaus abgefertigt worden sind, den vorgeschriebenen Weg nicht einhält, oder sie nicht rechtzeitig ausführt oder am Bestimmnngsorte nicht abliefert, ist zur Bezahlung der doppelten Eingangsgebühr der betreffenden Waaren zu verfällen. Hehler oder Gehülfen bei Zollübertretungen werden wie Thäter bestraft. Von allen wirklich bezogenen Bussen kömmt $^1/_3$ dem Anzeiger zu, $^1/_3$ dem Kanton, auf dessen Gebiete die Uebertretung stattfand, und $^1/_3$ der Bundeskasse. *)

§ 3. Das Pulverregal.

Der Art. 41 erstes lemma der Bundesverfassung ist dem Bundesentwurfe von 1832 entnommen, wo er sich beinahe mit den gleichen Worten findet. Zur Zeit des Bundesvertrages von 1815 wurde die Pulverfabrikation von mehreren Kantonen als Regal mit ansehnlichem Gewinne betrieben; in anderen Kantonen hingegen war dieselbe ganz der Privatthätigkeit überlassen. Man fand nun, dass, wenn man der Eidgenossenschaft für die Fabrikation und den Verkauf des Schiesspulvers ein Monopol einräume, ihr dadurch eine Einnahme zugewendet werde, deren Verlust keinen Kanton in empfindlicher Weise treffen könne, während diese Centralisation zugleich auch durch die Wichtigkeit, welche die Pulverfabrikation für das Militärwesen hat, sich rechtfertige. Die Revisionskommission von 1847 nahm daher ohne Widerrede die fragliche Bestimmung an. **) An der Tagsatzung blieben alle

*) Amtl. Samml. II. 535—554. Vgl. die Vollziehungsverordnung des Bundesrathes vom 30. November 1857, ebenda V. 695 ff., mit den Abänderungen vom 11. Februar 1859 VI. 211, v. 20. Juni 1860 VI. 507, vom 10. und 26. Dezember 1860 VII. 18, 19; ferner Amtl. Samml. N. F. III. 22, 23.

**) Prot. der Revisionskomm. S. 67, 68, 154, 172.

gestellten Gegenanträge, welche den Verkauf des Schiesspulvers den Kantonen überlassen oder diesen letztern eine Entschädigung für das abzutretende Regal zusichern oder wenigstens festsetzen wollten, dass ihnen die zur Pulverfabrikation bestimmten Gebäude gegen Entschädigung abzunehmen seien, in Minderheit und der Entwurf wurde ohne Abänderung angenommen.*) Demgemäss lautete der Artikel 38 (jetzt 41) der Bundesverfassung von 1848:

»Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers im Umfange der Eidgenossenschaft stehen ausschliesslich dem Bunde zu.«

Nach dieser Verfassungsbestimmung konnte natürlich von einer Entschädigung der Kantone für das abgetretene Regal nicht die Rede sein; hingegen wurden den Kantonen ihre Pulvermühlen sammt allem dazu gehörigen Material abgekauft. Die Frage, ob in den Kantonen, welche das Pulverregal nicht kannten, die Privaten, welche bis dahin die Fabrikation von Schiesspulver betrieben hatten, durch die Eidgenossenschaft zu entschädigen seien, wurde vom Bundesgerichte in bejahendem Sinne entschieden.**) Im Uebrigen erfolgte die nähere Ausführung des Art. 38 durch das Bundesgesetz über das Pulverregal vom 30. April 1849, welches nachfolgende Grundsätze aufstellte: Vom 1. Juli 1849 an darf Niemand ohne Patent weder Schiesspulver verfertigen noch verkaufen. Verkaufspatente werden im Verhältniss zum Bedürfnisse ertheilt; die Bewerber müssen von den Regierungen ihres Wohnortes empfohlen sein und Bürgschaft leisten. Die Patente können jederzeit zurückgezogen werden, wenn der Inhaber die eingegangenen Verpflichtungen nicht erfüllt. Der Eidgenossenschaft steht ausschliesslich das Recht zu, Schiesspulver einzuführen. Zuwiderhandlungen werden mit der Konfiskation bestraft und zudem mit einer Geldbusse belegt, die bis auf den 10fachen, in Wiederholungsfällen bis auf den 30fachen Werth der Waare steigen darf. Der Betrag dieser Busse wird auf gleiche Weise vertheilt, wie es für Bussen bei Zollübertretungen vorgeschrieben ist. Polizeiliche Vorschriften über den Transport und die Aufbewahrung von Schiesspulver stehen den Kantonen zu; doch dürfen keine andern Beschränkungen aufgestellt werden als die im Interesse der öffentlichen Sicherheit liegen. Die Fabrikation des

*) Abschied S. 240.
**) Bundesbl. 1851 II. 212.

Schiesspulvers und der Handel mit demselben stehen unter der Leitung des Pulververwalters.

Die eidgenössischen Räthe sahen sich im Falle, seiner Zeit eine Interpretation des frühern Artikel 38 der Bundesverfassung geben zu müssen. Ein Philipp Massipp, Hauptmann im eidgenössischen Artilleriestab, hatte das Gesuch gestellt, es möchte ihm die Fabrikation und der Verkauf einer chemischen Komposition gestattet werden, die er als Sprengmaterial für den Betrieb von Steinbrüchen und die Ausführung von Tunnelbauten oder ähnlichen Unternehmungen zu verwerthen gedenke. Mit Rücksicht auf das dem Bund bezüglich des Schiesspulvers zustehende Regal wies der Bundesrath das Gesuch ab, worauf Massip an die Bundesversammlung rekurrirte, darauf gestützt, dass sein Fabrikat nicht zum Schiessen mit Feuerwaffen tauge und daher nicht zu dem Schiesspulver gerechnet werden könne. Die eidgenössischen Räthe wiesen am 20. Juli 1866 übereinstimmend den Rekurs ab, indem von jeher, auch schon früher, als diess Regal noch den Kantonen zustand, das Sprengpulver als im Regal des Schiesspulvers inbegriffen erachtet worden sei.*) Als Massip im Jahr 1872 bei der Bundesversammlung erneut mit dem Gesuche einkam, ihm die Bewilligung zur Fabrikation und zum Verkauf der von ihm erfundenen composition minière ertheilen zu wollen, beauftragten die eidgenössischen Räthe den Bundesrath, zu untersuchen, ob nicht eine Modifikation des Bundesbeschlusses vom 30. April 1849 über das Pulverregal vorzunehmen sei, durch welche ausgesprochen würde, dass Sprengfabrikate, die als Schiesspulver nicht brauchbar sind, im Schiesspulverregal des Bundes nicht inbegriffen seien.**) Der Bundesrath legte schon mit Botschaft vom 13. November 1872 der Bundesversammlung einen Gesetzesentwurf vor, im Sinne der Beschränkung des Regals auf solche Sprengpulver, die nicht als Schiesspulver brauchbar sind, im Uebrigen daran festhaltend, dass das Pulverregal seine Begründung und innere Rechtfertigung im allgemeinen staatspolitischen, d. h. in militärischen und sicherheitspolizeilichen und sodann in fiskalischen Rücksichten finde. In Uebereinstimmung mit dieser Anschauung erliess nun die Bundesversammlung das Nachtragsgesetz vom 26. Juli 1873, durch

*) Bundesbl. 1866 I. 258 ff., II. 807—825.

**) Bundesbl. 1872 III. 602.

welches erklärt wurde, das Pulverregal im Sinne des Art. 38 (41) der Bundesverfassung umfasse das für Schiesswaffen aller Art dienliche Pulver, sowie auch das sogenannte Sprengpulver, soweit es als Schiesspulver brauchbar ist; degegen seien die als Schiesspulver nicht brauchbaren Sprengfabrikate im Regal nicht inbegriffen. *)

Demgemäss erhielt auch der alte Artikel 38 bei Revision der Bundesverfassung von 1874 eine Beschränkung und lautet nun folgendermassen:

Art. 41. Fabrikation und Verkauf des Schiesspulvers im Umfang der Eidgenossenschaft stehen ausschliesslich dem Bunde zu. Als Schiesspulver nicht brauchbare Sprengfabrikate sind im Regal nicht inbegriffen.

Durch ein Bundesgesetz vom 30. Juli 1858 und die zu Vollziehung desselben erlassene Verordnung des Bundesrathes vom 17. Dezember gleichen Jahres wurde die eidgenössische Pulververwaltung, welche zu mancherlei Beschwerden Anlass gegeben hatte, einer Reorganisation unterworfen. Die Verordnung vom 17. Dezember 1858 wurde unterm 23. November 1863 durch eine neue Verordnung ersetzt und erhielt auch letztere unterm 30. Dezbr. 1865, 10. Juni 1875 und 13. Dezember 1878 wiederholte Abänderungen. **) Die Centralverwaltung besteht nunmehr aus: 1) Dem Pulververwalter, welchem unter der Oberaufsicht des Finanzdepartements die Direktion des ganzen Geschäfts obliegt; 2) einem Adjunkt desselben; 3) einem Pulverkontroleur, welcher dem Militärdepartement untergeordnet ist, und das Schiesspulver, ehe es in die eidgenössischen Magazine abgeliefert wird, zu untersuchen hat. Den vier (früher 6) Bezirksverwaltern liegt die Leitung der in ihrem Bezirke liegenden Pulvermühlen ob. Sie liefern das zur Fabrikation erforderliche Material an die Fabrikationschefs und haben genaue Kontrole darüber zu führen. Sie kontroliren ferner die Fabrikation des Pulvers und haben sich fortwährend durch die Anwendung der Probevorschriften von der Beschaffenheit des in die Magazine abzugebenden Pulvers zu überzeugen; sie sind für die vorschriftgemässe Fabrikation des Pulvers verantwortlich. Schlechtverfertigtes Pulver soll auf ihre Kosten um-

*) Amtl. Samml. XI. 253.
Amtl. Samml. VII. 638 ff., VIII. 733 N. F. I. 567—570, III. 659.

gearbeitet und der der Verwaltung daraus erwachsende Schaden vergütet werden; es bleibt ihnen aber der Rückgriff gegen die Fabrikationschefs, wenn diese im Fehler sind, vorbehalten. Sie besorgen die Ablieferung des Schiesspulvers an die Kantonsregierungen und an die eidgenössischen Militärschulen, sowie den Verkauf an die in ihrem Bezirk wohnenden patentirten Pulververkäufer; über letztere haben sie zudem genaue Aufsicht zu üben.

Die Fabrikationschefs stehen unter der direkten Aufsicht und unter den Befehlen der Bezirksverwalter. Sie sind für pünktliche und sofortige Ausführung der erhaltenen Anordnungen persönlich verantwortlich. Sie haben mit den Bezirksverwaltern alle zur Pulverfabrikation dienenden Gegenstände speziell zu beaufsichtigen und haben dafür zu sorgen, dass dieselben sorgfältig behandelt und aufbewahrt werden; sie haben sich jederzeit zu überzeugen, dass die Fabrikationsgebäude, die Wasserwerke, Maschinen und Geräthschaften aller Art in gutem Zustand erhalten werden. Die Arbeiter in den Pulvermühlen stehen unter den direkten Befehlen und unter Aufsicht der Fabrikchefs, von welchen sie ihre Arbeit angewiesen erhalten. Auch den Salpeterraffinerien stehen Fabrikationschefs vor, die unter direkter Aufsicht und unter den Befehlen der Bezirksverwalter stehen, und in ihrem Geschäftskreis die nämliche Aufgabe und die nämliche Verantwortlichkeit haben wie die Fabrikationschefs der Pulvermühlen. Die Magazinwärter der Pulvermagazine stehen in gleicher Weise unter den Bezirksverwaltern und haben nach deren Anordnung die Ablieferung von Schiess- und Sprengpulver an Behörden und Verkäufer zu besorgen. Ueber Ein- und Ausgang des Pulvers führen sie genaue Kontrole, die von Zeit zu Zeit der Prüfung der Bezirksverwalter unterliegt. Auch sie sind für das unter ihrer Aufsicht liegende Material verantwortlich. Die Pulververkäufer stehen unter Aufsicht der Bezirksverwalter, sie bedürfen eines Patentes des Finanzdepartements und sind verpflichtet, Pulver und Munition genau nach den vorgeschriebenen Preisen abzugeben, wogegen sie eine Provision von 15 % auf dem Pulver- und 5 % auf dem Munitionsverkauf erhalten. Verkäufern, die ihren Verpflichtungen erwiesenermassen nicht Genüge leisten, kann das Patent entzogen werden. Für die beim Betrieb der Pulvermühlen sich ergebenden Körperverletzungen und Tödtungen finden die Vorschriften

über Haftbarkeit gemäss dem Bundesgesetz vom 23. März 1877, betreffend die Arbeit in den Fabriken, ihre Anwendung, und ist in Folge dessen auch der bundesräthliche Beschluss vom 16. Mai 1873 betreffend die Entschädigung in Fällen von Tödtung und Verletzung ausser Kraft getreten. Schon vor Jahren bemühte sich die Pulververwaltung bei inländischen und ausländischen Versicherungsgesellschaften wiederholt, die Arbeiter der Pulvermühlen auf den Todesfall zu versichern, jedoch ohne Erfolg. Für die Arbeiter selbst ist diess ohne Belang, da ihnen gegenüber der Bund direkt haftet.

Wir stellen nun auch hier wieder die finanziellen Ergebnisse zusammen, welche die Pulververwaltung bis dahin der Eidgenossenschaft geliefert hat:

	Einnahmen	Ausgaben	Reinertrag
	Fr.	Fr.	Fr.
1850	387,788	371,965	15,823
1853	549,878	451,231	98,647
1858	1,477,658	1,239,446	238,211
1863	949,968	843,983	105,985
1868	675,799	575,249	100,550
1869	639,557	530,062	109,495
1870	627,259	511,666	115,592
1871	627,269	525,354	101,915
1872	1,033,032	878,130	154,902
1873	1,138,462	1,045,958	92,504
1874	1,230,519	1,089,705	140,814
1875	1,365,538	1,210,127	155,411
1876	979,899	828,133	151,466
1877	749,091	654,148	94,943
1878	563,242	265,358	97,884

Im Allgemeinen sehen wir, dass diese Finanzquelle keinen stetigen, sondern einen sehr wechselnden Charakter hat, indem die Einnahmen namentlich durch den grössern oder geringern Verbrauch von Pulver bedingt wird. Immerhin aber hat sich der regelmässige Ertrag der Pulververwaltung auf eine Höhe gehoben, welche die von der Tagsatzungskommission im Mai 1848 vorausberechnete Summe von Fr. 30,000 a. W. weit übersteigt.

§ 4. Geldbeiträge der Kantone.

Schon die Revisionskommission von 1832 bemerkte in ihrem Berichte: »Wir nehmen an, die Geldkontingente, d. h. die direkte Auflage, welche der Bund von den Kantonen erhebt, sollen nicht unter den ordentlichen Einnahmen der Bundeskasse begriffen sein. Die Bezahlung dieser Summen, für mehrere Kantone ein Leichtes, lästiger für andere, wäre unter den neuen Verhältnissen, wo die vermehrten Militärausgaben des Bundes häufig die Einziehung von mehr oder weniger bedeutenden Quoten eines Geldkontingentes erfordern würden, eine drückende Leistung. Es ist wünschbar, dass ein Verhältniss, das zu Reibungen zwischen den Kantonalinteressen und denen des Bundes und zu gegenseitiger Kälte Anlass geben könnte, vermieden und diese Quelle des Einkommens für ausserordentliche Fälle aufgespart werde. Alsdann nimmt das Nationalgefühl seinen vollen Aufschwung und gebietet den örtlichen Interessen Stillschweigen.«

Auch die Revisionskommission von 1848 stellte zuerst den Grundsatz auf, dass nur in ausserordentlichen Fällen die Kantone Geldbeiträge zu leisten haben sollen, und es fand sich daher in dem ersten Entwurfe die Redaktion: »Unmittelbare Beiträge der Kantone können nur für a u s s e r o r d e n t l i c h e Ausgaben erhoben werden.« Gegen diese Redaktion wurden jedoch in der zweiten Berathung der Kommission Bedenken erhoben. Man fand, der Ausdruck sei zu bindend und es könnte die Bundesversammlung jeden Antrag auf Einforderung eines Geldkontingentes aus dem Grunde ablehnen, weil der Zweck, zu dem das Geld verwendet werden solle, nicht zu den ausserordentlichen gehöre, z. B. wenn beantragt werde, an eine Gesammthochschule einen gewissen jährlichen Beitrag zu leisten. Nachdem die Anregung und Unterstützung gemeinnütziger vaterländischer Anstalten als Bundeszweck ausgesprochen worden, müsse die Eidgenossenschaft auch mit den nöthigen Mitteln ausgerüstet werden, um diese Zwecke realisiren zu können. Diess sei aber nur dann der Fall, wenn der Bund das Recht habe, von den Ständen Geldbeiträge zu reklamiren; werde er in dieser Hinsicht allzusehr beschränkt, so wäre er genöthigt, die erforderlichen Geldmittel aus den Gränzzöllen sich zu verschaffen, und hierin liege die Gefahr, dass das Zollwesen nach und nach

in ein eigentliches Mauthsystem ausarten müsste. Unter dem Einflusse dieser Ansichten gab die Kommission der angeführten Stelle des ersten Entwurfes folgende veränderte Fassung: »Unmittelbare Beiträge der Kantone können nur in Folge von Beschlüssen der Bundesversammlung erhoben werden.« *) An der Tagsatzung erlitt der Entwurf der Revisionskommission nur eine unbedeutende Redaktionsänderung, indem nun die Geldbeiträge der Kantone den andern Einnahmsquellen des Bundes als litt. e sich angereiht finden, jedoch mit dem beschränkenden Beisatze, dass es zu Erhebung derselben besonderer Beschlüsse der Bundesversammlung bedarf.**)

Nach diesem Gange der Berathungen bei Entwerfung der Bundesverfassung lässt sich die rechtliche Möglichkeit nicht bestreiten, direkte Geldbeiträge der Kantone auch für Ausgaben zu erheben, welche man zu den in der Verfassung selbst vorgesehenen und also gewissermassen zu den ordentlichen Lasten des Bundes rechnen muss, z. B. für öffentliche Werke oder für höhere Lehranstalten nach Artikel 23 und 27 der Bundesverfassung. Wir glauben aber, dass dieses bei den vorhandenen faktischen Verhältnissen beinahe unmöglich wäre. Die finanzielle Lage der Kantone ist gegenwärtig durchgehends weit gedrückter als sie es noch im Jahr 1848 war; die Ursache davon findet sich zunächst in der Abtretung der Zölle und Posten an die Eidgenossenschaft, sodann in den grossen Opfern, welche die Kantone für gemeinnützige Werke und Anstalten aller Art bringen mussten, und endlich in den materiellen Erleichterungen des Volkes oder einzelner Klassen desselben, welche im Gefolge kantonaler Verfassungsrevisionen einzutreten pflegen. Sobald daher der Bund von den Kantonen ordentliche jährliche Beiträge von irgend welchem Belange für seine Zwecke fordern würde, so könnte dieser Forderung in den meisten Kantonen nicht anders als mittelst erhöhter Steuern entsprochen werden. Diese Bescheerung würde ohne Zweifel von unserm Volke keineswegs ruhig hingenommen werden, wenn es sich um Ausgaben des Bundes handeln sollte, die sich nicht allgemeiner Zustimmung erfreuen. Die neue Eidgenossenschaft hat daher jedenfalls sehr wohl daran gethan, ihr Finanzwesen so einzurichten, dass es für ordentliche Zeiten von demjenigen der Kantone unabhängig ist; es war diess

*) Prot. der Revisionskomm. S. 60, 155, 173, 198.

**) Abschied S. 240—241.

gerade eine unerlässliche Bedingung für eine freie und ungehemmte, dem direkten Einflusse der Kantone entzogene Entwicklung des Bundesstaates, wie auch in Nordamerika das Finanzwesen des Bundes von demjenigen der Einzelstaaten durchaus getrennt ist. Glücklicher Weise hat bis dahin der glänzende Erfolg des Zollgesetzes es möglich gemacht, alle Vorschriften des Bundes auf einer sehr breiten Grundlage auszuführen, ohne dass man zu dem bedenklichen Mittel direkter Geldbeiträge seine Zuflucht nehmen musste. Das letzte Geldkontingent wurde bei der durch den badischen Revolutionskrieg veranlassten Truppenaufstellung im Sommer 1849 eingefordert. Alle spätern Truppenaufgebote, zu denen sich die Schweiz durch ihre Beziehungen zum Auslande genöthigt sah, wurden aus den ordentlichen Einnahmen des Bundes bestritten; selbst als wegen des Kantons Neuenburg ein Krieg mit Preussen drohte, wurden die Kantone nicht in Anspruch genommen, sondern man zog es, wie wir gesehen haben, vor, ein grösseres Anleihen aufzunehmen.

Bei dieser Sachlage hatte schon das Bundesgesetz betreffend die eidgenössische Geldskala, welches unterm 9. Juli 1851 erlassen wurde, bis jetzt keine praktische Bedeutung gehabt. Durch dasselbe wurden in Ausführung des Art. 39 der Bundesverfassung von 1848, nach welchem theils die Bevölkerung, theils die Vermögens- und Erwerbsverhältnisse zu berücksichtigen sind, die einzelnen Kantone folgendermassen angelegt:

1) Uri zu 10 Cent. per Kopf der Gesammtbevölkerung.
2) Unterwalden (beide Landestheile) und Appenzell-Innerrhoden zu 14 Cent.
3) Schwyz, Graubünden und Wallis zu 20 Cent.
4) Glarus zu 25 Cent.
5) Zug und Tessin zu 30 Cent.
6) Luzern, Freiburg, Solothurn, Basel-Landschaft, Schaffhausen, Appenzell-Ausserrhoden, St. Gallen und Thurgau zu 40 Cent.
7) Zürich, Bern, Aargau und Waadt zu 50 Cent.
8) Neuenburg zu 55 Cent.
9) Genf zu 70 Cent.
10) Basel-Stadt zu 1 Fr.

Die Bundesversammlung ging bei der Erlassung dieses Gesetzes von der Anschauung aus, dass sich die eidgenössische Geldskala

unmöglich auf eine mathematisch sichere Grundlage stellen lasse, sondern lediglich nach einem gewissen Takte festgesetzt werden müsse. *) — Durch Bundesbeschluss vom 12. Juli 1871 wurde das Bundesgesetz über die eidgenössische Geldskala, dessen vorausgesehener 20jähriger Termin abgelaufen war, als ferner in Kraft bestehend erklärt. **) Bei den Revisionsberathungen von 1874 erhielt der frühere Artikel 39 eine etwas veränderte Fassung, welche jedoch den gleichen Sinn hatte, wie die frühere. Während der Artikel 39 der Bundesverfassung von 1848 die Vorschrift enthielt: »bei einer Revision sollen theils die Bevölkerung, theils die Vermögens- und Erwerbsverhältnisse der Kantone zur Grundlage dienen«, sagt der Art. 42 lit. f der neuen Bundesverfassung: »die Ausgaben des Bundes werden bestritten .... f. aus den Beiträgen der Kantone, deren nähere Regulirung vorzugsweise nach Massgabe der Steuerkraft derselben der Bundesgesetzgebung vorbehalten ist.« Im französischen Texte heisst es: litt. f. par les contributions des Cantons que règlera la legislation fédérale, en tenant compte surtout de leur *richesse* et de leur *ressources imposables.*« Als nun im Jahr 1874 die eidgenössische Geldskala einer neuen Berathung unterstellt wurde, war es nothwendig, die Gesammteinnahmen der Kantone näher zu kennen, um darnach die Beiträge der Kantone erneut mit einiger Zuverlässigkeit festsetzen zu können. Zu diesem Behufe waren vom statistischen Bureau die Gesammteinnahmen und Ausgaben der Kantone vom Jahr 1868 tabellarisch zusammengestellt worden. Der Bundesrath äusserte sich in seiner Botschaft vom 7. Oktober 1874 diesfalls in folgender Weise: »Auf den ersten Blick ist ersichtlich, dass die indirekten Steuern, Vermögens- und Einkommensteuern allein nicht massgebend sein können. Bei den verschiedenen Steuersystemen der Kantone zeigt es sich, dass einige ihre Ausgaben vorzugsweise aus direkten Steuern bestreiten, andere mehr auf indirekte Steuern verlegen, namentlich auf Salz, Getreide, Zölle, Handänderungen, Erbschaften, Patente, Stempel, Bussen u. s. w. Mehrere behelfen sich auch mit dem Ertrag von Kapitalien, Domänen, Forsten und Separatfonden. Es ist daher ohne Zweifel richtiger, die Gesammt-Nettoeinnahmen der Kantone in Betracht zu ziehen. Aber auch

*) Vergl. Bundesbl. 1851 I. 379.
**) Amtl. Samml. VIII. 450.

diese Uebersicht gibt keinen zuverlässigen Massstab, die Steuerkraft eines Kantons zu berechnen. Es sind Kantone, die in der glücklichen Lage sich befinden, keine ausserordentlichen Ausgaben für Eisenbahnen, Strassen, Wasserbauten bestreiten zu müssen, oder die Kosten aus Separatfonds erheben oder die Gemeinden damit belasten. Mehrere verwenden nichts für wohlthätige Anstalten, Spitäler, Irrenhäuser, Kranken-, Blinden- oder Taubstummenanstalten, während andere Kantone, obschon ihre Steuerkraft weit geringer ist und ihre ökonomischen Verhältnisse weit beschränkter sind, sehr viel in diesen Richtungen leisten. Die wirklichen Einnahmen können daher keinen sichern Massstab zur Ermittlung der vorhandenen Steuerkraft geben. Diese Betrachtungen führen uns auf den Standpunkt zurück, den die Kommission des Nationalrathes in ihrem Berichte vom 6. März 1851 eingenommen *), der eben darin bestanden hatte, dass eine Taxation in Würdigung aller Verhältnisse, jedoch mässig vorzunehmen sei. Bei Erlassung des neuen Bundesgesetzes betreffend die eidgenössische Geldskala vom 9. März 1875 bestand nun die Hauptänderung gegenüber der Skala von 1851 in der Zugrundelegung der Annahme der Bevölkerung vom Jahr 1870, die seit der Zählung vom Jahr 1850 von 2,395,174 Seelen auf 2,669,147 angewachsen war, was einige, aber unwesentliche Abänderungen zur Folge hatte. Die neue Geldskala ist wieder nach VIII Klassen (10 bis 90 Rappen per Kopf) für die nächsten 20 Jahre festgesetzt und haben demgemäss auf Grundlage der Volkszählung vom 1. Dezember 1870 die Kantone zu einem einfachen Geldkontingent zu bezahlen:

*) Bundesbl. 1874 III. 161, 1007.

Kantone.	Bevölkerung am 1. Dezember 1870.	Per Kopf.	Betrag des Geld-kontingentes eines jeden Standes.
			Franken.
Uri	16,107	1. Klasse zu 10 Rp.	1,610
Obwalden	14,415	2. „ „ 15 „	2,162
Nidwalden	11,701	2. „ „ 15 „	1,755
Appenzell I. Rh. . . .	11,909	2. „ „ 15 „	1,786
Schwyz	47,705	3. „ „ 20 „	9,541
Graubünden	91,782	3. „ „ 20 „	18,356
Wallis	96,887	3. „ „ 20 „	19,377
Glarus	35,150	4. „ „ 30 „	10,545
Zug	20,993	4. „ „ 30 „	6,297
Tessin	119,619	4. „ „ 30 „	35,885
Luzern	132,338	5. „ „ 40 „	52,935
Freiburg	110,832	5. „ „ 40 „	44,332
Solothurn	74,713	5. „ „ 40 „	29,885
Basel-Landschaft . . .	54,127	5. „ „ 40 „	21,650
Appenzell A. Rh. . . .	48,726	5. „ „ 40 „	19,490
Schaffhausen	37,721	5. „ „ 40 „	15,088
St. Gallen	191,015	5. „ „ 40 „	76,406
Thurgau	93,300	5. „ „ 40 „	37,320
Zürich	284,786	6. „ „ 50 „	142,393
Bern	506,465	6. „ „ 50 „	253,232
Aargau	198,873	6. „ „ 50 „	99,436
Waadt	231,700	6. „ „ 50 „	115,850
Neuenburg	97,284	6. „ „ 50 „	48,642
Genf . . . . ,	93,239	7. „ „ 70 „	65,267
Basel-Stadt	47,760	8. „ „ 90 „	42,984
	2,669,147		1,172,224 *)

Die Beiträge der Kantone zu einem einfachen Geldkontingente sind daher seit 1850 gestiegen von Fr. 1,041,081 auf Fr. 1,172,224.

*) Amtl. Samml. N. F. I. 503—505.

